

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

Издается с 2011 г. Выходит 4 раза в год. Рег. ПИ № ФС77-38716 от 22 января 2010 г.

Учредитель: Издательская группа «Юрист»

№ 4 / 2019

Журнал издается при участии кафедры гражданского общества МГИМО — Университета

Главный редактор

Гриб Владислав Валерьевич, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой «Правовые основы управления» МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО

Заместитель главного редактора

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Члены редакционного совета

Гриб Владислав Валерьевич, председатель редакционного совета, д.ю.н., профессор, Заслуженный юрист РФ, заведующий кафедрой «Правовые основы управления» МГИМО — Университета, Председатель Комиссии Общественной палаты РФ по общественному контролю и взаимодействию с общественными советами, член Президиума Ассоциации юристов России, главный редактор Издательской группы «Юрист», член-корреспондент РАО (главный редактор)

Туманова Анастасия Сергеевна, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (заместитель главного редактора)

Автономов Алексей Станиславович, д.ю.н., профессор, проректор по научно-исследовательской работе и международным отношениям Института международного права и экономики имени А.С. Грибоедова

Брэдли Джозеф, доктор истории, профессор истории Университета Талсы (Оклахома, США)

Галас Марина Леонидовна, д.и.н., профессор, главный научный сотрудник

Института проблем эффективного государства и гражданского общества

Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Демичев Алексей Андреевич, д.ю.н., профессор, профессор Нижегородской академии МВД России

Дискин Иосиф Евгеньевич, д.э.н., профессор Национального исследовательского университета

«Высшая школа экономики»

Бекман Йохан, доктор общественно-политических наук, доцент криминологии и социологии права,

представитель Российского института стратегических исследований в странах Северной Европы (Финляндия)

Тодд Лефко, доктор истории, профессор Университета Миннесоты, политик, бизнесмен (США)

Малахов Валерий Петрович, д.ю.н., профессор, начальник кафедры теории государства и права

Московского университета МВД России

Медушевский Андрей Николаевич, д.ф.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Мезаннев Матье, доктор права, профессор, заместитель декана факультета «Право и экономика»

Государственного университета Режюньона (Франция)

Мерсиянова Ирина Владимировна, к.с.н., доцент, директор

Центра исследований гражданского общества и некоммерческого сектора

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Нижник Надежда Степановна, д.ю.н., профессор,

профессор кафедры теории государства и права Санкт-Петербургского университета МВД России

Панарин Андрей Александрович, президент Некоммерческого партнерства

«Образовательный консорциум Среднерусский университет», Руководитель Аппарата Российского

профессорского собрания, директор центра цифровых технологий в экономике РУДН, д.ю.н., доцент

Попов Евгений Васильевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Саломатин Алексей Юрьевич, д.ю.н., д.и.н., профессор, профессор Пензенского университета

Сафонов Александр Александрович, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Сигалов Константин Елизарович, д.ю.н., доцент, директор Центра правового регулирования

финансово-экономических отношений Института проблем эффективного государства и гражданского

общества Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

Смит Дэвид Хортон, профессор социологии Бостон Колледжа (США),

почетный гостевой профессор социологии университета Восточной Англии,

почетный гостевой профессор НИУ ВШЭ и Университета Цинхуа (Китай)

Соловьев Кирилл Андреевич, д.и.н., доцент

Шаблинский Илья Георгиевич, д.ю.н., профессор, профессор

Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики»

Шульга Руслан Юрьевич, к.ю.н. (кафедра гражданского общества МГИМО — Университета)

Центр редакционной подписки: (495) 617-18-88

e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7.

Тел./факс: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Подписной индекс:

«Объединенный каталог. Пресса России» — 91889.

Также можно подписаться на www.lawinfo.ru

«Национальная полиграфическая группа».

248031, г. Калуга, п. Северный, ул. Светлая, д. 2.

Тел.: (4842) 70-03-37

Формат 60x90/8. Печ. л. 6. Печать офсетная.

Общий тираж: 1000 экз. Цена свободная. ISSN 2221-3287

Номер подписан в печать: 06.11.2019.

Номер вышел в свет: 13.11.2019.

Раздел 1. Право. Теоретико-правовые аспекты гражданского общества

Шахов М.О. Сравнительный анализ современного правового и социального положения старообрядцев в России и католических традиционалистов во Франции 3

Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Позитивная юридическая ответственность как элемент макроуровня системы юридической ответственности 10

Денисенко В.В. Делиберативность как принцип принятия публично значимых решений: юридический аспект 14

Смирных С.Е. Международно-правовые аспекты противодействия торговле детьми 17

Раздел 2. Политология. Гражданское общество в социально-политическом срезе

Шапкина Е.А. Доверие как основа государственно-общественного партнерства в информационном обществе 20

Васильев С.А. Соотношение государства и гражданского общества в вопросах осуществления властных функций 26

Герасимова И.В. Совершенствование системы государственного управления процессами адаптации и интеграции мигрантов в современной России 30

Япрыщев И.М. Об объекте общественного контроля в системе непосредственного народовластия (на примере деятельности Президента Российской Федерации) 34

Чупилкина А.Ф. «Цифровая демократия»: правовые формулы электронного участия институтов гражданского общества в экономической судьбе российского государства (к вопросу о новой конституции современности) 38

Раздел 3. Права человека и их реализация: прикладной аспект

Вражнов А.С. Реализация отдельных конституционных прав и свобод человека и гражданина в сфере правосудия 42

Якимова Е.М. Государственные специализированные органы по защите прав предпринимателей в механизме обеспечения равновесия экономической системы общества 44

Журнал рекомендован Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации для публикации основных результатов диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Полная или частичная перепечатка материалов без письменного разрешения авторов статей или редакции преследуется по закону.
Журнал включен в базу данных Российского индекса научного цитирования (РИНЦ)

CIVIL SOCIETY IN RUSSIA AND ABROAD

Published quarterly since 2011. Reg. PI № FC77-38716 of January 22, 2010. Founder: Publishing Group «JURIST»

No. 4 / 2019

Published with the participation of the Chair of Civil Society
of MGIMO — University

Editor in Chief

Grib Vladislav Valer'evich, LL.D., Professor, Honored lawyer of the RF, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group

Deputy Editor in Chief

Tumanova Anastasiya Sergeevna, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., doctor of historical sciences, Professor

Members of the Editorial Board

Grib Vladislav Valer'evich, Chairman of the Editorial Board, Head of the Legal Management Principles Department of MGIMO-University, Chairman of the Commission of the RF Civic Chamber on public control and interaction with public councils, Member of the Presidium of the Association of Lawyers of Russia, Editor in Chief of Jurist Publishing Group, Honored lawyer of the RF, LL.D., Professor, Corresponding member of the RAE (Editor in Chief)

Tumanova Anastasiya Sergeevna, professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., doctor of historical sciences, Professor (Deputy Editor in Chief)

Avtonomov Aleksey Stanislavovich, LL.D., Professor, Vice-rector for Research and International Relations of the Griboyedov Institute of International Law and Economics

Bradley Joseph, doctor of historical sciences, Professor of History of the University of Tulsa (Oklahoma, USA)

Galas Marina Leonidovna, doctor of historical sciences, Associate Professor, Chief Researcher Institute of Problems of effective state and civil society Financial University under the Government of the Russian Federation

Demichev Aleksey Andreevich, Professor of Nizhnij Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Diskin Iosif Evgen'evich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", doctor of economic sciences

Bekman Johan, doctor of political sciences, Associate Professor of criminology and sociology of law, the representative of the Russian Institute for strategic studies in Northern Europe (Finland)

Todd Lefko, doctor of historical sciences, Professor at the University of Minnesota, Politician, Businessman (USA)

Malakhov Valerij Petrovich, Head of the Chair of Theory of State and Law of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Medushevskij Andrej Nikolaevich, professor of the National Research University "Higher School of Economics", Doctor of philosophical sciences, Professor

Mezenev Mathieu, Deputy Dean of the faculty of "Law and Economics" State University of Reunion, LL.D., Professor (France)

Mersyanova Irina Vladimirovna, director of the Centre for Studies of Civil Society and the noncommercial sector of the National Research University "Higher School of Economics", PhD in sociological sciences, Associate Professor

Nizhnik Nadezhda Stepanovna, Professor of Department of theory of state and law Saint-Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, LL.D., Professor

Panarin Andrey Aleksandrovich, doctor of economics, president of "Educational Consortium Central Russian University" Non-profit partnership, Chief of staff of the Russian professional meeting, director of the center for digital technologies in Economics of the RUDN University, associate professor

Popov Evgenij Vasil'evich, PhD (Law) (Chair of Civil Society of MGIMO-UNIVERSITY)

Salomatin Aleksey Yur'evich, Professor of Penza University, LL.D., doctor of historical sciences, Professor

Safonov Aleksandr Aleksandrovich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., Professor

Sigalov Konstantine Elizarovich, LL.D., Associate Professor, Director of the Center of legal regulation of economic and financial relations of the Institute of effective state and civil society, the Financial University under the Government of the Russian Federation

David Horton Smith, Emeritus Professor of sociology, Boston College (USA), Honorary guest Professor of sociology at the University of East England, Honorary guest Professor at HSE and the University of Tsinghua (China)

Solov'ev Kirill Andreevich, doctor of historical sciences, Associate Professor

Shablinskij Il'ya Georgievich, Professor of the National Research University "Higher School of Economics", LL.D., Professor

Shul'ga Ruslan Yur'evich, PhD (Law) (Chair of Civil Society MGIMO-University)

Editorial subscription centre: (495) 617-18-88
e-mail: podpiska@lawinfo.ru

Editorial Office Address:
Bldg. 7 26/55 Kosmodamianskaya Emb., Moscow, 115035.

Tel./fax: (495) 953-91-08, e-mail: avtor@lawinfo.ru

Subscription:
Unified Catalogue. Russian Press — 91889 (half year), www.lawinfo.ru

Printed by National Polygraphic Group Ltd.

Bldg. 2, street Svellaya, Kaluga, 248031.

Tel.: (4842) 70-03-37.

Size: 60x90/8.

Printer's sheet 6. Offset printing.

Circulation: 1000 copies.

Free market price.

ISSN 2221-3287

Passed for printing: 06.11.2019.

issue was published: 13.11.2019.

Section 1. Law. Theoretical and legal aspects of civil society

Shakhov M.O. The Comparative Analysis
of the Modern Legal and Social Position of Old Believers
in Russia and Catholic Traditionalists in France 3

Lipinskiy D.A., Musatkina A.A. Positive Legal Liability
as an Element of the Macro-Level of the Legal
Liability System 10

Denisenko V.V. Deliberativeness as a Principle
of Adoption of Resolutions of Public Importance:
A Legal Aspect 14

Smirnykh S.E. International Law Aspects
of Combating in Child Trafficking 17

Section 2. Political studies. The Sociopolitical Profile of the Civil Society

Shapkina E.A. Trust as a Basis for Public Private
Partnership in the Information Society 20

Vasilyev S.A. Correlation between the State
and the Civil Society in Performance
of Government Functions 26

Gerasimova I.V. Improvement of the System
of Public Administration of Migrant Adaptation
and Integration Processes in the Modern Russia 30

Yapryntsev I.M. On the Public Control Object
in the System of Direct Rule of the People
(on the Example of Activities of the President
of the Russian Federation) 34

Chupilkina A.F. Digital Democracy:
Legal Formulae of Electronic Participation
of Civil Society Institutions in the Economic Fate
of the Russian State (on the New Constitution
of the Modern Times) 38

Section No. 3. Human rights and exercising of human rights: an applied aspect

Vrazhnov A.S. Exercising of Separate
Constitutional Human and Civil Rights and Freedoms
in the Justice Sector 42

Yakimova E.M. State Specialized Authorities
Protecting Rights of Businesspersons in the Mechanism
of Securing Balance of the Economic System
of the Society 44

Recommended by the Higher Attestation Commission
under the Ministry of Science and Higher Education
of the Russian Federation of basic results
of PhD and doctoral theses.

Complete or partial reproduction of materials without written permission of authors
of the articles or the editorial office shall be prosecuted in accordance with law.
The Journal is included in the database of the Russian Science Citation Index

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ СОВРЕМЕННОГО ПРАВОВОГО И СОЦИАЛЬНОГО ПОЛОЖЕНИЯ СТАРООБРЯДЦЕВ В РОССИИ И КАТОЛИЧЕСКИХ ТРАДИЦИОНАЛИСТОВ ВО ФРАНЦИИ

*Шахов Михаил Олегович,**
доктор философских наук, профессор
mchakhov@gmail.com

Основной целью настоящей работы было сопоставление современного положения двух религиозных движений — старообрядчества в России и католиков-традиционалистов во Франции. Их сопоставление представляет научный интерес по следующим причинам: 1) это религиозные меньшинства, разделившиеся с «официальными» церквями по сходным теологическим причинам — неприятие церковной реформы, сопровождающейся нововведениями, отступлением от традиции; 2) Россия и Франция, в соответствии с конституционными нормами, являются светскими государствами, в которых все вероисповедания формально равны перед законом, не существует дифференциации правового положения конфессий**. Таким образом, мы сравниваем положение православного и католического консервативных религиозных движений в двух государствах, в которых они не являются ни привилегированными, ни преследуемыми меньшинствами. В исследовании основной акцент сделан на не разработанный в отечественной научной литературе анализ сходства и различия в правовом положении религиозных объединений староверов и католиков-традиционалистов. Также отражены некоторые особенности (сходства и различия) в их социальном положении. История русского раскола и основные течения (согласия и толки) старообрядчества достаточно подробно освещены в отечественной литературе, поэтому мы не останавливаемся на этом в данной публикации. Напротив, количество и доступность информации о католическом традиционализме на русском языке явно недостаточны. Поэтому мы вначале перечислим важнейшие течения католиков-традиционалистов во Франции. Следует отметить, что католический традиционализм, как и старообрядчество, не является доктринально, канонически и организационно единым. Под этим названием объединены несколько религиозных движений, в разной степени отделившихся от римского престола, причем каждое из которых полагает себя хранителем истинной католической веры. За исключением возникшей в начале XIX в. «Малой Церкви», движения традиционалистов имеют международный характер, их нельзя рассматривать как специфически французские феномены.

Ключевые слова: старообрядцы, католические традиционалисты, Россия, Франция, анализ сходства и различия в правовом положении.

The Comparative Analysis of the Modern Legal and Social Position of Old Believers in Russia and Catholic Traditionalists in France

Shakhov Mikhail O.
Doctor of Philosophy, Professor

The main purpose of this study has been comparison of the modern status of two religious movements: Old Belief in Russia and the catholic traditionalism in France. Such comparison is of scientific interest due to the following: 1) these are religious minorities that have split from the official Church on similar theological grounds: dissent against the church reform accompanied by novelties, deviation from traditions; 2) according to the constitutional provisions, Russia and France are secular states where all religions are formally equal before the law and there is no differentiation between the legal status of confessions. Thus, we are comparing the status of the orthodox and the catholic conservative religious movements in two states where such movements are neither privileged, nor persecuted minorities. The research lays the main emphasis on an analysis of similarities and differences in the legal status of religious associations of Old Believers and the catholic traditionalists underdeveloped in the national scientific literature. Some peculiarities (similarities and differences) of their social position are also shown. The history of the Russian Schism and the main Old Belief streams (accords and comments) are well covered by the Russian literature, so we are not going to focus on that in this publication. On the other hand, the volume and availability of information in the Russian language about the catholic traditionalism are obviously insufficient. That is why we are going to start by listing the key streams of the catholic traditionalists in France. It is worth noting that the catholic traditionalism as well as Old Belief are not united from the doctrinal, canonical or organizational standpoint. This name comprises several religious movements having split from the Roman see to a various extent, and each of such movements believes itself to be the keeper of the true catholic faith. The movements of traditionalists bear an international character and cannot be viewed as solely French phenomena except for the "Domestic Church", which appeared in the early 19th century.

Keywords: Old Believers, catholic traditionalists, Russia, France, analysis of similarities and differences in the legal status.

* Автор выражает благодарность за консультации, оказавшие значительную помощь в подготовке данной работы почетному декану факультета канонического права Католического университета Парижа отцу Жан-Полю Дюрану (Jean-Paul Durand), профессору Католического университета Парижа Оливье Эшарпе (Olivier Echarpe), отцу Марку Гуэльфуччи (Marc Guelfucci), аббату церкви святого Евгения и святой Цецилии (Париж).

** За исключением Эльзас-Мозеля во Франции, где сохранился особый правовой статус четырех «признанных» конфессий: католицизма, лютеранства, реформатства и иудаизма.

«Малая Церковь» (La Petite Église), строго говоря, не является частью движения католиков-традиционалистов, возникшего на основе неприятия новаций II Ватиканского собора. Она образовалась из той части французского католического духовенства и мирян, которые отказались признать не только установленное в 1790 г. «гражданское устройство духовенства» (Constitution civile du clergé), но и условия Конкордата, заключенного в 1801 г. между Первым консулом Бонапартом и Папой Пием VII. Несколько епископов, в основном эмигрировавших после революции, и часть духовенства и мирян сочли следующие условия конкордата неприемлемыми:

- включение в состав клира присягнувшего республике «конституционного» духовенства;
- сокращение числа церковных праздников, являющихся нерабочими днями, примерно с тридцати перед революцией до четырех;
- совершение церковного бракосочетания только после регистрации брака в мэрии;
- сохранение у новых собственников приобретенных ими национализированных церковных имуществ;
- обязанность священников приносить присягу верности перед префектом;
- изменение границ епархий, в результате которого, в частности, исчезла епархия Ла-Рошель, разделенная между соседними епархиями.

Среди отвергнувших конкордат распространилось убеждение, что происходит искажение католической веры. Епископы, поддержавшие эту оппозицию, не стали, однако, рукополагать новых священнослужителей, по всей видимости, для того, чтобы избежать полного и бесповоротного разрыва с Римом.

Движение распространилось в ряде регионов Франции, преимущественно в тех, где преобладали роялистские настроения, и в принадлежавшей тогда Франции части Бельгии. Первоначально насчитывалось около 40 общин, объединявшихся вокруг «неприсягнувших» священников. После реставрации монархии (не повлекшей отмену или изменение условий заключенного Наполеоном конкордата) число последователей уменьшилось до 90 тысяч и продолжало уменьшаться. В 1852 году умер последний священник, принадлежавший к «Малой Церкви», и ее богослужения стали совершаться мирянами¹.

После Второго Ватиканского собора Святой Престол делегировал кардинала для переговоров с «Малой Церковью» о соединении, в результате которых часть ее членов воссоединилась с Римско-католической церковью.

В наши дни во Франции сохранилось всего четыре общины и около 4 тысяч верующих: «Малая Церковь Де-Севр» (Deux-Sèvres)² (3 тысячи верующих), «Белые» в Бургундии (300 верующих) и «Малая Церковь Лиона» (400 верующих).

Литургические особенности богослужений («мессы») «Малой Церкви».

Строго говоря, речь идет не о мессе, поскольку таинство не совершается, а о чтении и пении текстов мессы:

- служба начинается с чтения верующими молитв розария;
- затем пропеваются Miserere и De profundis;
- пение Интроита, Kyrie, Gloria и Credo Мессы катехуменов,
- пение Sanctus, Agnus Dei и коммунио (причастие) завершают богослужение.

Молитвенное собрание заканчивается чтением Апостола и Евангелия, иногда его дополняет новое чтение молитв розария.

Службу ведет уполномоченное общиной лицо. Его избирают из числа наиболее благочестивых и образованных членов общины, а не по признакам богатства или знатности рода. В некоторых общинах «Малой Церкви Де-Севр» на это служение традиционно избирают людей из семейства последнего священника «Малой Церкви» в этих краях — аббата Пьера Тексье (Pierre Texier (1758–1826)).

Коллективные богослужения «Малой Церкви» проходят в часовнях, но также практикуются богослужения в семейном кругу в частных домах. Чтение и пение текстов мессы на латыни по старому уставу продолжается около двух часов. Оно совершается по воскресеньям и в дни всех церковных праздников. Последователи «Малой Церкви» строго соблюдают Великий пост (семь недель без мясной пищи и без яиц в Святую (Страстную) неделю).

Для богослужений прихожане надевают скромную строгую одежду. Подражая образу Пресвятой Девы, особо чтимой в «Малой Церкви», женщины входят в часовни только с покрытой платком головой. Для всех воспрещается носить одежду с голыми руками или ногами.

Единственным полноценным таинством в «Малой Церкви» является крещение, совершаемое уполномоченным лицом общины.

Исповедь адресуется верующим непосредственно Богу, и кающийся сам назначает себе епитимью.

С XIX века французские власти закрывают глаза на то, что в «Малой Церкви» церковный брак заключается раньше гражданской регистрации брака в мэрии. (В соответствии с Уголовным кодексом Франции неоднократное венчание брака священником без предварительной гражданской регистрации до настоящего времени считается правонарушением.) Брачная церемония происходит в часовне, на ней присутствуют только венчающиеся, их родители и свидетели, для того чтобы удостоверить согласие на брак перед уполномоченным лицом общины.

Последователи «Малой Церкви» хранят свою веру как семейную традицию и не стремятся к привлечению новых членов. Их численность неуклонно уменьшается.

В рамках данной работы мы не рассматриваем движение «старокатоликов», не принявших решения I Ватиканского собора. Во Франции они малочисленны (всего четыре прихода). Кроме того, это движение в некоторых отношениях является весьма либеральным (допущение женского священства, однополых браков и др.) и не может считаться традиционалистским.

Среди католиков-традиционалистов, не принявших решения II Ватиканского собора и стремящихся сохранить дореформенное вероучение и

¹ Janssen, G. La Petite Église en trente questions / éd. Geste Édition, 1999.

² Де-Севр (Deux-Sèvres, буквально — «два Севра») — департамент на западе Франции, один из департаментов региона Новая Аквитания.

богослужение, имеется несколько движений, отличающихся по степени разделения со Святым Престолом.

Седевакантисты (от латинского *sede vacante* — «Престол (папский) свободен») считают, что последним несомненно правоверным Папой был Пий XII, в отношении Иоанна XXIII у них нет единого мнения, а Павел VI и последующие папы являются не обладающими саном узурпаторами, впадшими в ересь в результате принятия решений II Ватиканского собора, в частности, энциклики *Dignitatis humanae*. Движение седевакантистов объединяет небольшую радикальную часть католиков-традиционалистов. Во Франции у них имелся один епископ — Мишель Луи Жерар де Лорье (*Michel-Louis Guérard des Lauriers*, 25.10.1898–27.02.1988), законность рукоположения которого не признается РКЦ.

В отличие от седевакантистов, последователи архиепископа Марселя Лефевра (*Marcel Lefebvre*), объединившиеся в основанное им **Священническое братство св. Пия X** (*Fraternité sacerdotale Saint-Pie-X*), считают, что в результате II Ватиканского собора папы находятся в состоянии тяжкого заблуждения, но не утратили своего сана. К братству принадлежат 4 епископа, рукоположенных в 1988 г. архиепископом Лефевром без папского разрешения. Ни один из них не пребывает во Франции. Вначале к братству принадлежало несколько десятков священников. В 2017 году оно располагало 772 культовыми зданиями и иными местами совершения богослужений в 72 странах, в том числе около 200 зданий — во Франции. В братстве состоит 635 священников, 215 семинаристов, 116 монахов, 195 монахинь. Во Франции братство насчитывает 170 священников³. Французский дистрикт (*District de France*) Священнического братства св. Пия X включает 37 приоратов (*prieuré*), руководимых аббатами братства.

Путь примирения братства со Святым Престолом открылся в 2007 г., после подписания Папой Бенедиктом XVI *Motu Proprio 'Summorum'*, разрешившего свободно служить Тридентскую мессу. В 2009 году с четырех епископов, самовольно рукоположенных архиепископом Лефевром, было снято отлучение. Переговоры о воссоединении продолжаются до настоящего времени, обсуждается вариант придания братству статуса персональной прелатуры⁴, аналогичного *Opus Dei*.

Во Франции, согласно государственному законодательству, братство имеет статус культового (религиозного) объединения (см. далее).

Лига католической контрреформы (*Ligue de la contre-réforme catholique*) была создана аббатом Жоржем де Нантом (*Georges de Nantes*) в качестве альтернативы движению последователей архиепископа Лефевра, которое он полагал схизматическим.

³ URL: <http://laportelaine.org/district/france/france.php> (дата обращения: 27.09.2019).

⁴ Персональная прелатура (лат. *praefectura personalis*) — разновидность организации внутри Католической церкви, имеющая определенную юрисдикцию в иерархической структуре Католической церкви и возглавляемая прелатом. Слово «персональная» означает, что юрисдикция прелатуры не относится к конкретной территории, как в случае приходов и епархий, а лишь к конкретным людям.

Тем не менее лига была осуждена католической церковью. В политической жизни ее члены придерживаются крайне правых взглядов.

На территории Франции имеется одна монашеская община в епархии Труа (Troyes) в департаменте Об (Aube). В ней нет своего священника. По сообщению профессора О. Эшаппе, мессы в общине тайно (без разрешения епископа) служит старый священник РКЦ.

Традиционалисты, воссоединившиеся со Святым Престолом

Священническое братство Святого Петра (*Fraternité sacerdotale Saint-Pierre*) было учреждено в 1988 г. бывшими членами Священнического братства св. Пия X, не желавшими оказаться в расколе с РКЦ после того, как архиепископ Лефевр самовольно поставил четырех епископов. Братство святого Петра можно считать католическим вариантом единоверия, так как его членам разрешено служить дореформенную (Тридентскую) мессу на латыни, сохраняя каноническое единство с РКЦ.

Братство действует более чем в 20 странах и в ноябре 2018 г. насчитывало 460 членов, в том числе 123 во Франции⁵.

Есть также ряд случаев, когда **РКЦ воссоединяются приходы и непризнанные монашеские конгрегации**⁶ традиционалистов-лефевристов. В каждом случае воссоединение происходит на своих договорных условиях. Присоединившиеся общины получают разрешение епископа служить на латыни дореформенную мессу. Ввиду отсутствия у приходов и непризнанных конгрегаций прав юридического лица, для управления культовым имуществом общин создаются общественные объединения, в состав членов которых входят миряне — родственники и друзья духовенства.

Правовой статус религиозного объединения

В Российской Федерации законодательство предоставляет староверам всех согласий возможность создания религиозных объединений, как в форме зарегистрированных в качестве юридических лиц религиозных организаций, так и в виде религиозных групп, действующих без государственной регистрации. Четыре старообрядческие церкви зарегистрированы как централизованные религиозные организации: Русская православная старообрядческая церковь (предстоятель — митрополит Московский и всея Руси Корнилий (Титов)), Русская Древлеправославная церковь (предстоятель — Древлеправославный Патриарх Московский и всея Руси Александр (Калинин)), Древлеправославная Поморская церковь (председатель Российского Совета отец Владимир Шамарин) и Древлеправославная старопоморская церковь федосеевского согласия (председатель К.В. Кожев).

В то же время значительное, но не поддающееся точному исчислению количество старообрядческих общин действует без государственной регистрации.

⁵ URL: <http://www.fssp.org/fr/presentation/statistiques/> (дата обращения: 27.09.2019).

⁶ Монашеские конгрегации (ордена) в соответствии с нормами Закона 1901 г. «Об учредительном договоре объединения» могут получить права юридического лица на основании их «признания», осуществляемого правительственным декретом. Непризнанные конгрегации существуют не обладая правами юридического лица.

Часть таких религиозных общин входит в структуру какой-либо старообрядческой централизованной религиозной организации. Такие религиозные общины не регистрируются в качестве местных религиозных организаций по различным причинам (отсутствие потребности в юридическом лице ввиду отсутствия недвижимого имущества и необходимости регулярно вступать в гражданско-правовые отношения; отсутствие возможности вести обязательную для юридических лиц отчетность). Так, по оценке заместителя председателя Российского совета Древлеправославной Поморской церкви А.А. Безгодова⁷, в структуру ДПЦ входит 50 местных религиозных организаций, а незарегистрированных религиозных общин — около 150. Некоторые старообрядческие согласия, в том числе имеющие значительное число верующих (спасовцы, часовенные), принципиально избегают регистрировать религиозные организации.

Отметим, что российское законодательство о религиозных объединениях, в отличие не только от французского законодательства, но и российского же законодательства об общественных объединениях, не дает четкого определения момента и условий возникновения религиозного объединения в форме незарегистрированной религиозной группы. Единственным ясно сформулированным в законе этапом создания религиозной группы является уведомление о ее создании компетентного государственного органа. Старообрядческие религиозные общины, существующие без государственной регистрации, в абсолютном большинстве не уведомляют власти о создании религиозной группы. Поэтому с точки зрения буквы закона, такие старообрядческие общины являются не религиозными группами, а совместной реализацией гражданами права на свободу вероисповедания без создания религиозного объединения.

Во Франции непременным условием создания любого некоммерческого объединения является заключение его учредителями учредительного договора, определяющего цель создаваемого объединения, права и обязанности его членов. Без заключения учредительного договора объединение, даже не имеющее прав юридического лица, не возникает. Поэтому ситуация, аналогичная таким ситуациям в российской правоприменительной практике, когда более-менее регулярное совместное проведение богослужений, религиозных собраний становится основанием для констатации факта возникновения религиозной группы (даже если лица, объявленные «участниками» этой группы, отрицают намерение создавать религиозное объединение!), во Франции в принципе невозможна.

Во Франции, в соответствии с Законом 1905 г. «Об отделении церкви от государства» (далее — Закон 1905 г.), все конфессии имеют право создавать культовые объединения (*associations cultuelles*), обладающие правами юридического лица. Механизм «декларации» о создании культового объединения в отличие от российской процедуры регистрации религиозной организации не предусматривает какой-либо предварительной проверки или экспертизы, призванной удостовериться, что создаваемое

объединение действительно является культовым, т.е. религиозным. Учредители уведомляют власти о создании культового объединения с приложением его устава и списка членов.

Предельно либеральная процедура «декларации» культового объединения одинакова для тех объединений, которые входят в структуру уже существующей конфессии и для автономных или новых религиозных движений. Никакого подтверждения о вхождении создаваемого (декларируемого) культового объединения в структуру уже существующей церкви, аналогичного предусмотренному российским законодательством при регистрации местной религиозной организации, французское право не требует⁸.

По этой причине наличие или отсутствие подтверждения о вхождении декларируемого культового объединения в официальную иерархическую структуру Римско-католической церкви не оказывает непосредственного влияния на доступность и на сроки процесса декларации.

Проблемы для существования культовых объединений традиционалистов, провозглашающих себя католиками, но не имеющих единства со Святым Престолом, создает норма, установленная ст. 4 Закона 1905 г., согласно которой культовые объединения, наследующие от бывших государственных религиозных учреждений, должны соответствовать «общим правилам организации культа, отправление которого они намерены осуществлять». Первоначально это требование было адресовано к создаваемым непосредственно после принятия Закона 1905 г. культовым объединениям, для того чтобы они имели право получить имущество упраздняемых государственных учреждений в срок до 1907 г. Впоследствии возник вопрос: должно ли это требование постоянно применяться ко всем объединениям, претендующим на статус культовых, или же оно относилось только к завершившемуся после 1907 г. процессу передачи имущества?

Процедура декларации допускает, чтобы вновь учреждаемое культовое объединение объявило себя принадлежащим к какой угодно религии. Но при реализации прав и льгот, предусмотренных во Франции для культовых объединений (важнейшим из которых является право получать пожертвованное или завещанное имущество), власти предварительно проверяют, соответствует ли объединение требованиям, установленным законом.

Авторы работы о французском законодательстве о религии *'Droit des cultes'* полагают, что Государственный совет расширил область применения этой нормы, указав в своем заключении от 13 декабря 1923 г., что все культовые объединения должны соответствовать общим правилам организации культа, отправление которого они намерены осуществлять. Это правило, по их мнению, имеет практические последствия, не допуская признавать в качестве культового объединения, нарушающее канонические нормы религии, к которой оно себя относит. Объединения седевакантистов или традиционалистов-лефевристов не соблюдают такое важнейшее правило католицизма, как всеобщее

⁷ Всемирный старообрядческий форум: материалы международной конференции (Москва, 1–2 октября 2018 г.). М.: КПЦ им. прот. Аввакума, 2018. С. 105.

⁸ Следует принимать во внимание, что наиболее распространенные во Франции религиозные общины — католические приходы — не являются ни культовыми объединениями, ни какими-либо иными юридическими лицами, но обладают частичной правосубъектностью.

подчинение Папе Римскому. Следовательно, они не могут быть признаны католическими культовыми объединениями⁹.

Однако Административный суд Парижа в решении от 27 марта 1998 г. посчитал неправомерным вынесенный префектом отказ в праве получить дар и завещанные денежные средства объединению «Священническое Братство св. Пия X», вынесенный на основании того, что данное объединение традиционалистов не соответствует общим правилам организации католического культа, вследствие чего не может пользоваться статусом культового объединения. Суд указал в своем решении, что правило о соответствии культового объединения общим правилам организации культа относится исключительно к процессу передачи имущества бывших государственных религиозных учреждений после принятия Закона 1905 г. и что в настоящее время власти не вправе осуществлять контроль за соблюдением этого условия культовыми объединениями в иных случаях¹⁰.

Особенностью французского законодательства, не имеющей аналогов в российском праве, является особый правовой статус монашеских конгрегаций, правила создания и деятельности которых регулируются специальной главой Закона 1901 г. «Об учредительном договоре объединения» (далее — Закон 1901 г.). Эти нормы были приняты как часть антиклерикальной деятельности французских республиканских властей в конце XIX — начале XX в. Они были существенно смягчены правительством Виши в 1942 г. Но до настоящего времени монашеские конгрегации католиков-традиционалистов не получают предусмотренного этими нормами «признания» правительственным декретом и не обладают правами юридического лица.

Объединения католиков-традиционалистов действуют также в виде общественных объединений, создаваемых по Закону 1901 г. Эти объединения не пользуются правами и налоговыми льготами, предоставленными культовым объединениям. Но они имеют право заниматься иными видами деятельности, кроме публичного отправления культа (например, благотворительной, культурно-просветительской), а культовым объединениям это недоступно.

Культовые здания

В Российской Федерации старообрядческие религиозные организации имеют в безвозмездном пользовании или в собственности переданные им государством культовые здания дореволюционной постройки, которые были национализированы советской властью. Такая передача регулируется Федеральным законом от 30 ноября 2010 г. № 327-ФЗ «О передаче религиозным организациям имущества религиозного назначения, находящегося в государственной или муниципальной собственности». Он создал правовую основу для передачи, однако, вопреки распространенному заблуждению, этот

закон не является «законом о реституции», т.е. о передаче имущества прежнему собственнику или его правопреемнику.

В соответствии с нормой п. 4 ст. 3, передача осуществляется «с учетом конфессиональной принадлежности указанного имущества». Эта расплывчатая формулировка не препятствует передаче построенного старообрядцами до революции храма религиозной организации РПЦ. В то же время случаи, когда старообрядческой организации передавались храмы, построенные в дониконовское время, практически уникальны. Например, в Великом Новгороде общине Русской православной старообрядческой церкви были переданы храм Святого апостола и евангелиста Иоанна Богослова на Витке, который был построен в 1384 г. и храм Илии Пророка на Славне 1455 г. постройки.

Собственностью старообрядческих религиозных организаций являются самостоятельно построенные или приобретенные ими в послесоветский период культовые здания. Не имеющие прав юридического лица старообрядческие общины (религиозные группы) проводят богослужения в частных домах или квартирах, принадлежащих членам общины.

Священническое братство св. Пия X и другие объединения традиционалистов-лефевристов располагают культовыми зданиями, которые были либо самостоятельно построены ими¹¹, либо перестроены из приобретенных строений нерелигиозного назначения, либо предоставлены сочувствующими частными собственниками. Коммуны, ставшие собственниками католических культовых зданий, построенных до 1905 г., могут в индивидуальном порядке предоставить какие-либо из них католикам-традиционалистам. Такая передача не регулируется нормами Закона 1905 г., процесс передачи объектов в соответствии с которым завершился в 1907 г. Однако, в случае протеста со стороны РКЦ, передача может быть признана незаконной, если объект формально находился в ее владении. Так, решением от 16 сентября 1986 г. Административный суд г. Амьена признал незаконным решение муниципальных властей о передаче здания приходской церкви Вильнев-Сен-Жермен (Villeneuve-Saint-Germain) в пользование объединению традиционалистов 'Regina Coeli'. Это решение было принято ввиду того, что церковь была малопосещаемая и содержалась в неудовлетворительном состоянии, причем вопреки протестам местного епископа РКЦ. Удовлетворяя жалобу священника РКЦ, которого епископ назначил в качестве vicaria этой церкви, суд указал, что объединение 'Regina Coeli' не соблюдает принцип подчинения церковной иерархии.

Иначе сложилась судьба церкви Французской миссии в Марселе. В 1901 году она была закрыта и превращена вначале в концертный зал, потом в склад. В 1979 году она была передана городскими властями Марселя в пользование братству св. Пия X. Используя свое право после национализации церковного имущества в ходе Французской революции в мирских целях здание часовни в Туре было в конце XX в. выкуплено братством св. Пия X и освящено как

⁹ Delsol, X., Garay, A., Tawil E. Droit des cultes. Personnes, activités, biens et structures. Ed. Juris associations. 2005. P. 435.

¹⁰ Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français. Textes, pratique administrative, jurisprudence. P., 2005. P. 975–977; Schwartz, R. Un siècle de laïcité. P., 2007. P. 20–21.

¹¹ Например, новая часовня Святого Сердца в г. Виши была построена в 2013 г.

церковь св. Григория. Если принадлежащее муниципальным властям бывшее культовое здание используется в мирских (нерелигиозных) целях, у РКЦ нет преимущественного права претендовать на его передачу. В этом существенное отличие французского законодательства от российского.

Часовня Божией Матери Утешения, расположенная в районе Елисейских Полей в Париже, была передана братству св. Пия X ее собственником, объединением в память Благотворительного базара. Часовня Божией Матери Милосердной в Клермон-Ферране находится в приобретенном и перестроенном в 1970-е годы кинотеатре. В июне 1975 г. сестрой архиепископа Лефевра было приобретено аббатство Сен-Сиран в Бренне. Она переименовала его в аббатство Сен-Мишель, которое стало главным домом монахинь «Сестры Братства св. Пия X». В ряде других городов Франции братство также приобрело в собственность церковные здания, которые по различным причинам перестали использоваться для богослужений.

В Париже церковь Сен-Николя-дю-Шардонне (Saint-Nicolas-du-Chardonnet) была захвачена католиками-традиционалистами во главе с тремя священниками 27 февраля 1977 г. Захват произошел после длительных бесплодных переговоров традиционалистов с архиепископом Парижским о предоставлении им какого-либо церковного здания для совершения богослужений. Они изгнали официального настоятеля прихода, отслужили традиционную мессу и продолжили удерживать здание церкви. 17 октября 1977 г. суд принял решение о возвращении церкви законному владельцу, но ввиду опасности возникновения массовых беспорядков принудительное исполнение судебного решения не было осуществлено. Церковь до настоящего времени находится в фактическом владении традиционалистов. Аббат Дюко-Бурже (Dusaud-Bourget), ставший настоятелем традиционалистского прихода, передал здание под кровительство Священнического братства св. Пия X. Богослужения в храме часто посещает основатель Национального фронта Жан-Мари Ле Пен, а его дочь и нынешний лидер Национального фронта Марин Ле Пен крестила здесь трех своих детей.

Статус священнослужителей

Российское законодательство использует термин «священнослужитель», французское законодательство — термин «служитель культа» (*ministre du culte*) в равной мере применительно ко всем конфессиям. Ни российское, ни французское право не дает определения соответствующего термина. Но оба предусматривают ряд правовых последствий, возникающих в силу того, что лицо обладает статусом священнослужителя. В России, например, священнослужители обладают правом получить отсрочку от призыва на действительную военную службу, они могут быть освобождены от исполнения обязанностей присяжного заседателя и т.д. Фактически государство признает в качестве обладателей статуса священнослужителя тех лиц, которые наделены этим статусом руководством соответствующей конфессии в соответствии с нормами религиозного права. В Российской Федерации не имеется каких-либо специальных норм, регулирующих права и деятельность старообрядческих священнослужителей, и не

проводится юридическое различие между епископами, священниками, диаконами и беспоповскими наставниками (не имеющими священного сана с точки зрения церковного права).

Во Франции наделение лица статусом служителя культа является внутренним делом конфессий, однако из этого общего принципа есть исключения. Назначению Папским Престолом епископов, управляющих французскими епархиями, предшествует согласование кандидатур с французским правительством. В Эльзас-Мозеле, где не реализован принцип отделения церкви от государства, все служители четырех «признанных культов» (католицизм, лютеранство, реформатство, иудаизм) назначаются с участием государства. Так, архиепископы Страсбурга и Меца в силу условий Конкордата 1801 г. утверждаются на кафедре декретом Президента Французской Республики на основании папской буллы. Духовенство католиков-традиционалистов, не состоящих в общении с Папским Престолом, включая епископов, свободно от такого государственного контроля и в Эльзас-Мозеле, и на остальной территории Франции.

Статус члена (участника) религиозного объединения

В России Федеральный закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях» использует понятия «участник», «член» и «последователь» религиозного объединения, но не дает ни определения каждого из этих трех терминов, ни указаний, в чем состоят отличия между ними. В зарегистрированных старообрядческих религиозных организациях, как и в организациях других конфессий, правовой статус участника (члена) может быть определен положениями гражданского устава. Чаще всего в уставах определяются не права всех прихожан, а права тех из них, кто входит в коллективный орган управления (Собрание, Приходское собрание и т.п.). В незарегистрированных старообрядческих общинах, независимо от того, считать ли их религиозными группами или нет, гражданско-правовое положение участников (членов), как правило, не определено, значение придается только каноническим отношениям (допущен ли человек до соборной молитвы в общине, является ли он духовным чадом священнослужителя (наставника) этой общины).

Как мы уже отметили выше, французское законодательство считает неперенным условием возникновения общественного или религиозного объединения формальное заключение его учредителями учредительного договора. Поэтому совершающие коллективные богослужения последователи «Малой Церкви», седевакантисты или традиционалисты-лефевристы, если они не заключают учредительный договор, не являются членами недеklarированного¹² общественного объединения. Никакого объединения, с точки зрения французского гражданского права, в таких религиозных общинах не существует, как и, соответственно, не существует его членов

¹² Созданного учредителями, но не проходившего процедуру «декларации», дающую права юридического лица. Культовые объединения по Закону 1905 г. могут создаваться только путем декларации, недеklarированных культовых объединений не бывает.

или участников. (В приходах РКЦ, не являющихся во Франции юридическими лицами, есть прихожане, но нет членов или участников с гражданскими правами и обязанностями.)

Из статьи 18 Закона 1905 г. следует, что членами культовых объединений являются физические лица. В соответствии с общим принципом свободы объединения и со специальной нормой ст. 18 Закона 1905 г. членство является добровольным. Каждый из членов объединения может выйти из него в любое время. Французское право рассматривает членские взносы как денежные средства, уплачиваемые в соответствии с уставом членами объединения во исполнение своих обязательств по учредительному договору. В связи с этим закон говорит об обязанности выбывающего по собственному желанию члена объединения уплатить взносы за текущий год. Существование членских взносов не является обязательным, устав может их и не предусматривать.

Как следует из общих норм Закона 1901 г. и специальных норм для культовых объединений Закона 1905 г., членство в культовых объединениях является фиксированным. Ограничения права стать членом объединения могут быть обусловлены его целью деятельности и определены в уставе объединения, как и процедура приема в члены объединения. Устав культового объединения может также предусматривать различные категории его членов. Например, в христианских конфессиях служители культа в силу своего сана являются обязательными членами культовых объединений, как правило, руководителями. Возможно различие между членами объединения с правом решающего или совещательного голоса, обусловленное, например, уплатой членских взносов. Исключение из числа членов культового объединения возможно в соответствии с уставными правилами, в том числе вследствие нарушения религиозных предписаний и правил поведения. В случае возникновения судебного спора, связанного с исключением члена культового объединения, суд не вмешивается в религиозные доктрины, но может принять их во внимание, оценивая правильность или неправильность поведения сторон спора или соответствие культовой организации общим правилам организации данной конфессии.

Понятия «член» (*adhérent*) и «верующий» (*fidèle*) не совпадают. По определению культовые объединения осуществляют публичное отправление культа. Хотя прилагательное «публичный» (*public*) во французском праве имеет несколько значений, но в любом случае, для того чтобы быть публичным, отправление культа должно быть открыто для публики. Следовательно, возможность присутствовать при отпадении культа не может быть предоставлена одним только членам объединения, иначе отправление культа превратится из публичного в частное и объединение утратит характер культового в строгом смысле слова. Поэтому верующие или прихожане,

не являющиеся членами культового объединения, должны иметь возможность доступа на публичные богослужения и другие отправления религиозного культа. При публичном отпадении культа в зданиях, являющихся собственностью государства или коммуны, в частности отнесенных к памятникам истории, свободный доступ должен быть разрешен и для других посетителей, например туристов.

Если по каким-либо причинам (смерть, перемещение места жительства) число членов культового объединения становится ниже минимального числа, установленного ст. 19 Закона 1905 г., культовое объединение обязано в трехмесячный срок декларировать список выбывших членов и членов, вновь принять для пополнения численности до нормы.

Резюмируя проведенный нами сравнительный анализ положения староверов в России и католиков-традиционалистов во Франции, можно сделать следующие выводы.

Верующие, духовенство и религиозные объединения староверов и традиционалистов в полном объеме пользуются правами и свободами, предусмотренными национальными законодательствами для всех конфессий.

Правовое положение священнослужителей не отличается от правового положения священнослужителей других конфессий (кроме особых правил назначения епископов РКЦ во Франции).

Старообрядческие религиозные объединения имеют возможность зарегистрироваться в качестве юридических лиц — религиозных организаций. На 31 декабря 2018 г. в Российской Федерации насчитывается 387 старообрядческих религиозных организаций. Во Франции лишь немногочисленные общины католиков-традиционалистов декларированы в качестве культовых объединений. Другие декларированы в виде общественных объединений по Закону 1901 г. и вследствие этого не пользуются налоговыми льготами и правами принимать подаренное или завещанное имущество, предусмотренными для культовых объединений. Монашеские общины католиков-традиционалистов действуют в виде непризнанных (не имеющих прав юридического лица) конгрегаций.

Католики-традиционалисты во Франции не имеют ни епархий, ни аналогов епархиальных объединений (*associations diocésaines*) РКЦ, ни аналогов старообрядческих централизованных религиозных организаций в России.

Старообрядческие религиозные организации в России могут получать и получают в собственность или безвозмездное пользование культовые здания, национализированные советской властью. Во Франции католики-традиционалисты могут получить в пользование или выкупить у муниципальных властей бывшее культовое здание. Каждый раз вопрос решается в индивидуальном порядке.

Литература

1. Delsol, X. *Droit des cultes. Personnes, activités, biens et structures* / X. Delsol, A. Garay, E. Tawil. Lyon : Juris associations, 2005. 640 p.
2. *Droit français des religions* / sous la direction de F. Messner, P.-H. Prelot, J.-M. Woehrling. 2e édition. NY : LexisNexis, 2013. 2002 p.
3. Dufaux, J. *Liberté religieuse et régimes des cultes en droit français. Textes, pratique administrative, jurisprudence* / J. Dufaux, Jean-Pierre Ricard [et al.]. Paris : Editions du CERF, 2005. 1853 p.
4. Janssen, G. *La Petite Église en trente questions* / G. Janssen. La Crèche : Geste éd., 1999. 63 p.
5. *Laïcité et liberté religieuse : Recueil des textes et de jurisprudence*. Direction des Journaux officiels, 2011. 504 p.
6. Schwartz, R. *Un siècle de laïcité* / R. Schwartz. Berger-Levrault, 2007. 204 p.

ПОЗИТИВНАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ КАК ЭЛЕМЕНТ МАКРОУРОВНЯ СИСТЕМЫ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

*Липинский Дмитрий Анатольевич,
профессор департамента магистратуры
Тольяттинского государственного университета,
доктор юридических наук, профессор
Dmitri8@yandex.ru*

*Мусаткина Александра Анатольевна,
доцент департамента бакалавриата
Тольяттинского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
Musatkinaaa@mail.ru*

Правовое государство и гражданское общество немыслимы без положительной социальной активности субъектов общественных отношений, что является одним из проявлений их позитивной юридической ответственности. Вместе с тем позитивная юридическая ответственность вытекает из принципа взаимной юридической ответственности и является одним из его проявлений. Сказанное, а также иные обстоятельства обуславливают актуальность заявленной статьи. Исследуются проявления позитивной юридической ответственности на институциональном уровне. Обосновано, что на макроуровне институциональная составляющая позитивной юридической ответственности представлена несколькими взаимосвязанными подсистемами: норм принципов, а также основанных на них обязанностях, запретах, дозволениях и поощрениях. Исследование выполнено при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) в рамках научного проекта № 19-011-00103 А «Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы».

Ключевые слова: правовое государство, гражданское общество, юридическая ответственность, система юридической ответственности, позитивная юридическая ответственность, уровни юридической ответственности.

Positive Legal Liability as an Element of the Macro-Level of the Legal Liability System

*Lipinskiy Dmitriy A.
Professor of the Department of Graduate Studies of the Togliatti State University
LL.D., Professor*

*Musatkina Aleksandra A.
Associate Professor of the Department of Undergraduate Studies
of the Togliatti State University
PhD (Law), Associate Professor*

The rule of law and civil society are inconceivable without positive social activity of subjects of public relations, which is one of the manifestations of their positive legal responsibility. At the same time, positive legal responsibility follows from the principle of mutual legal responsibility and is one of its manifestations. The foregoing, as well as other circumstances determine the relevance of the claimed article. The article examines the manifestations of positive legal responsibility at the institutional level. It is proved that at the macro level the institutional component of positive legal responsibility is represented by several interconnected subsystems: norms of principles, as well as obligations based on them, prohibitions, permissions and incentives. The study was financially supported by the Russian Foundation for Basic Research (RFBR) as part of scientific project No. 19-011-00103 A 'Legal responsibility in the Russian legal system: the concept of interaction, relationships and elimination of contradictions with other elements of the legal system'.

Keywords: rule of law, civil society, legal liability, legal liability system, positive legal responsibility, legal liability levels.

Одним из элементов гражданского общества и правового государства выступает позитивная юридическая ответственность, что прямо вытекает из принципа взаимной юридической ответственности, который не должен пониматься с узкой позиций как система взаимоотношений личности и государства. Гражданское общество — это система взаимно ответственных друг перед другом субъектов, а, как известно, они могут быть индивидуальными и коллективными. Следовательно, взаимная

ответственность может проявляться между гражданами; гражданами и организациями; частными юридическими лицами; органами государства и т.д. При этом позитивная юридическая ответственность, вопреки устоявшемуся мнению, основана не только на обязанностях и запретах, но и на правомочиях и различных юридических стимулах. Именно во многом благодаря им формируется социально-активное правомерное поведение, без которого в принципе невозможно реальное, а не формальное

функционирование гражданского общества и правового государства. Правовая система не может быть основана только на запретах и обязанностях, и, не преумалая значения последних в воздействии на деятельность физических и юридических лиц, следует отметить, что стимулам, поощрениям и дозволениям должна отводиться одна из решающих ролей в современном обществе, которое пронизано инновационными отношениями.

В начале статьи необходимо определиться с некоторыми методологическими посылами, на которых мы будем основываться в процессе исследования. Так, важнейшей из них является проблема понимания самой системы юридической ответственности. Так, она формализована в соответствующем правовом межотраслевом институте, который в свою очередь состоит из отраслевых институтов юридической ответственности.

Однако система юридической ответственности, как и система права, характеризуется полиструктурностью, поэтому не исключается наличие и более сложных образований, объединенных в функциональную совокупность правовых норм на основе предметных связей, а также сферы государственного управления (регулирования). Другой проблемой является вопрос о понятии юридической ответственности в действии и движении. В своих работах мы неоднократно отстаивали позицию о двухаспектном понимании юридической ответственности, ее юридическом, а не моральном характере, поэтому, не акцентируя внимания на самом обосновании, сошлемся на наши же работы, обратившись к которым читатель сможет уяснить сущность проблемы¹.

В контексте нашего исследования необходимо акцентировать внимание на одной из концепций позитивной юридической ответственности, сводящей ее к юридической обязанности действовать правомерно или запрету совершать противоправные поступки². В этой связи следует отметить, что явление позитивной юридической ответственности комплексное, заключающееся не только в обязанностях, но и в субъективных правах на совершение действий, которые обладают ценностью для всего общества в целом. В свою очередь правомерное поведение — это реализация позитивной ответственности в регулятивных правоотношениях. Указанное нами положение характеризует позитивную юридическую ответственность как динамическое явление в рамках правовой системы, которое в своем развитии взаимодействует с различными элементами последней: правоотношениями, государственными органами, государством в целом, инстанциями оценки, правовыми благами и их реализацией и т.д. Однако нас в рамках указанной работы интересует прежде всего институциональный аспект проблемы.

Институциональную основу позитивной юридической ответственности необходимо выявлять с

норм-принципов, различных дефинитивных норм, а также правовых деклараций, что в свою очередь будет выступать своеобразным ответом ученым, которые указывают, что в позитивной ответственности отсутствует юридическое содержание³.

Анализ такого основополагающего акта, как Федеральный конституционный закон от 22 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации»⁴, показывает, что одним из основополагающих принципов деятельности правительства выступает ответственность (ст. 3). Причем очевидно, что, употребляя понятие «ответственность» в контексте с термином «деятельность», законодатель подразумевает прежде всего его позитивную составляющую. Не сложно заметить, что в правовом государстве деятельность правительства урегулирована различными правовыми нормами, и, как следствие, ее можно определить как ответственную деятельность коллективного субъекта правоотношений.

Об ответственности правительства в позитивном значении говорится и в Конституции РФ. Так, в ее втором разделе, который посвящен заключительным и переходным положениям, отмечается: «Совет Министров — Правительство РФ со дня вступления в силу настоящей Конституции приобретает права, обязанности и ответственность Правительства Российской Федерации, установленные Конституцией РФ». В морально-юридическом значении позитивная ответственность провозглашается в преамбуле к основному закону нашего государства. Причем декларирование ответственности во вводной части конституции характерно и для основных законов других развитых государств, провозгласивших себя правовыми. Например Германии. Декларация позитивной ответственности в конституциях основана на существующих традициях и отражает определенное состояние и уровень развития гражданского общества. Понятие ответственности в позитивном значении употребляется и в Преамбуле к Декларации «О государственном суверенитете РСФСР». Позитивная юридическая ответственность закреплена в основополагающих международных нормативно-правовых актах. «Государства — члены ООН возлагают на Совет Безопасности главную ответственность за поддержание международного мира и безопасности»⁵.

Нормы права, выступающие в роли отправных положений, обладают особой ролью в механизме правового регулирования. Их действие опосредовано через нормы, являющиеся правилами поведения. Исходя из отправного положения позитивной юридической ответственности выстраивается система норм, устанавливающая порядок взаимодействия взаимно ответственных субъектов. Причем она формируется не только по вертикали (в отношениях, субъекты которых не равны), но и в горизонтальных правоотношениях, основанных на диспозитивном методе правового регулирования.

Таким образом, институциональный аспект позитивной юридической ответственности проявляется прежде всего в нормах-принципах. В связи с

¹ Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности. СПб. : Юридический центр Пресс, 2004; Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность: за и против (часть 1) // Право и политика. 2005. № 11. С. 9–18; Липинский Д.А., Мусаткина А.А. Реализация позитивной юридической ответственности // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 1. С. 24–29.

² Базылев Б.Т. Юридическая ответственность. Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1985. С. 25.

³ Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Саратов, 2006. С. 150.

⁴ СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

⁵ Устав ООН и Статут международного суда. М., 1992.

чем уже возникает вопрос не о опосредованном, а непосредственном регулировании поведения субъектов, которое происходит на уровне нормы права, устанавливающей модели обязанного и управомоченного поведения или деятельности. Для целей исследования повторимся, что в нормах права могут быть предусмотрены права, обязанности, запреты и правовые средства, относящиеся к стимулам. В нормах юридической ответственности до появления соответствующих юридических фактов позитивная ответственность находится в статическом состоянии. По мнению Е.В. Черных, «статутная ответственность — это объективно обусловленная, установленная законом и охраняемая государством необходимость (обязанность) осознанного и добровольного выполнения правовых предписаний участниками правоотношений. Она выполняет конструктивно-регулятивную функцию, является образцом (конструкцией, моделью) действительно ответственного и должного поведения»⁶. Статутная ответственность закреплена в системе норм, составляющих институт юридической ответственности, и, в свою очередь, позитивная юридическая ответственность — это один из структурных элементов статутной ответственности.

Изложенное нами ранее также позволяет утверждать, что институциональный аспект позитивной юридической ответственности выражен в нормах-принципах, а также в нормах, являющихся правилами поведения. При этом в рамках всей системы юридической ответственности позитивная ответственность — это один из ее элементов ее макроуровня. Она формализована в законодательстве о юридической ответственности, носит нормативный характер, институциональна и взаимодействует с другой подсистемой — негативной юридической ответственностью.

Правомерное поведение, реализующееся в правоотношениях, является следствием действия институционального аспекта и выступает динамикой позитивной юридической ответственности. В свою очередь, институциональный аспект ответственности — это регулятор поведения, который выполняет функцию управляющего фактора, являющегося предпосылкой для реализации юридической ответственности в любых ее формах.

Позитивная подсистема юридической ответственности носит фундаментальный характер, и все субъекты права по отношению к ней находятся в равном правовом положении, так как должны согласовывать свое поведение с ее требованиями или использовать предоставленные права, руководствоваться стимулами в выстраивании своего поведения.

Институциональную составляющую позитивной юридической ответственности на ином другом обобщении можно рассматривать как правовой институт на уровне всей системы права. Однако для полноты исследования необходимо обратиться к ее первичному элементу на микроуровне — норме юридической ответственности, так как ответственность в любых формах ее проявления немыслима без нее.

⁶ Черных Е.В. О нормативном характере юридической ответственности // Вопросы теории государства и права. Вып. 1 (10). Саратов : Изд-во СГАП, 1998. С. 80–81.

Норма права закрепляет объем и меру юридической ответственности. Характеристики нормы юридической ответственности производны от родовых признаков. Так, ей свойственны формальная определенность, общеобязательность, микросистемность, направленность на регулирование той или иной стороны общественного отношения, а также представительско-обязывающий характер. Она несет в себе двоичную информацию и предусматривает как позитивную, так и негативную юридическую ответственность. Нормой юридической ответственности всегда регулируются взаимодействие двух или более субъектов, посредством предоставления прав и возложения обязанностей. В их санкциях предусмотрены меры позитивного и негативного воздействия. В этой связи можно согласиться с позицией С.А. Носкова о том, что «норма юридической ответственности — это формально-определенное, исходящее от государства правило поведения, устанавливающее объем, вид и пределы ответственности, направленное на урегулирование общественных отношений как до, так и после совершения правонарушения»⁷.

Интересно и мнение В.В. Ныркова, отмечающего следующее: «Санкция в праве — это не элементы структуры норм, а относительно самостоятельные поощрительные или охранительные (карательные) юридические нормы, обеспечивающие юридические предписания друг друга посредством их собственного взаимодействия. Поощрение и наказание в нормативно-правовом аспекте образуют единую систему норм-санкций, обеспечивающих регулятивные нормы права»⁸. Не соглашаясь с мнением о том, что санкция не является структурным элементом нормы права, отметим, что фактически в суждении ученого ставится вопрос о взаимодействии двух подсистем системы юридической ответственности: позитивной и негативной, но не в их движении в рамках регулятивных или охранительных правоотношений, а на институциональном уровне. Относительно существования «норм-санкций», по нашему мнению, решение данного вопроса находится в плоскости деления права на регулятивное и охранительное, но любая норма права выполняет как регулятивную, так и охранительную функции.

Итак, позитивная подсистема юридической ответственности формализована в виде запретов, обязанностей и правомочий, а в их действии обеспечивается санкцией, но не ее реальным применением, а посредством распространения информации о том, какие неблагоприятные последствия могут наступить в случае неисполнения обязанностей, нарушения запретов или злоупотребления правами. При этом санкции с различной отраслевой принадлежностью обеспечивают исполнение одного или сразу нескольких предписаний, которые находятся друг с другом в сложных взаимосвязях и зависимостях.

Система юридической ответственности является частью более глобальной системы — системы права, а последняя характеризуется таким свойством, как

⁷ Носков С.А. Институт юридической ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2007. С. 12.

⁸ Нырков В.В. Поощрение и наказание как парные юридические категории. Саратов, 2006. С. 120.

полиструктурность. Еще в работах С.С. Алексеева, а также других ученых была высказана идея о том, что первичным элементом в системе права являются дозволения, запреты и позитивные обязывания⁹. Учитывая их взаимосвязи, условно можно утверждать, что они образуют отдельный уровень в системе права и системе юридической ответственности. Другие ученые обосновывают существование системы наказаний как отдельного структурного элемента системы права¹⁰. В связи с чем можно в порядке постановки вопроса отметить наличие еще одной наплаивающейся структуры в системе права — системе санкций, которая в своей совокупности будет являться отдельным ее структурным элементом.

При этом отдельным структурным элементом в системе санкций выступает их поощрительная разновидность. «Институт поощрения является составной частью структуры как системы юридической ответственности в целом, так и такой ее подсистемы, как позитивная юридическая ответственность.

⁹ Алексеев С.С. Структура советского права. М.: Юридлит., 1975. С. 86; Червонюк В.И. Структура права: закономерности формирования и развития: в 9 вып. // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 1. С. 18–26.

¹⁰ Родионова А.С. Система наказаний в российском праве (общетеоретический аспект): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2012. С. 18.

Он является одним из стимуляторов правоупотребления и обеспечивает действие предписаний различных норм права. Отраслевые институты поощрения есть практически в любой отрасли права: конституционном, административном, финансовом, уголовном, уголовно-исполнительном и так далее»¹¹. Поощрительные нормы, представленные соответствующим правовым институтом, входят в структуру позитивной юридической ответственности в виде стимулятора социально активного правомерного поведения. При этом структура института поощрения согласуется с общей структурой института юридической ответственности, что обусловлено их межотраслевой юридической природой.

Итак, на макроуровне институциональная составляющая позитивной юридической ответственности представлена несколькими взаимосвязанными подсистемами: норм принципов, а также основных на них обязанностей, запретов, дозволений и поощрений. Регулирующее воздействие всей подсистемы позитивной юридической ответственности направлено на недопущение возникновения динамики негативной юридической ответственности.

¹¹ Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность в системе юридической ответственности // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 49. С. 7.

Литература

1. Алексеев С.С. Структура советского права / С.С. Алексеев. Москва: Юридическая литература, 1975. 263 с.
2. Базылев Б.Т. Юридическая ответственность / Б.Т. Базылев. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. 144 с.
3. Байтин М.И. Сущность права (современное нормативное правопонимание на грани двух веков) / М.И. Байтин. Саратов, 2006. 380 с.
4. Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность в системе юридической ответственности / Д.А. Липинский // Правовое государство: теория и практика. 2017. № 49. С. 7–17.
5. Липинский Д.А. Позитивная юридическая ответственность: за и против (Часть 1) / Д.А. Липинский // Право и политика. 2005. № 11. С. 9–18.
6. Липинский Д.А. Проблемы юридической ответственности / Д.А. Липинский. 2-е изд., перераб. и доп. Санкт-Петербург: Юридический центр Пресс, 2004. 407 с.
7. Липинский Д.А. Реализация позитивной юридической ответственности / Д.А. Липинский, А.А. Мусаткина // Журнал конституционного правосудия. 2017. № 1. С. 24–29.
8. Носков С.А. Институт юридической ответственности: автореферат диссертации кандидата юридических наук / С.А. Носков. Казань, 2007. 22 с.
9. Нырков В.В. Поощрение и наказание как парные юридические категории / В.В. Нырков. Саратов: СТАП, 2006. 152 с.
10. Родионова А.С. Система наказаний в российском праве (общетеоретический аспект): диссертация кандидата юридических наук / А.С. Родионова. Саратов, 2012. 180 с.
11. Червонюк В.И. Структура права: закономерности формирования и развития. В 9 выпусках / В.И. Червонюк // Вестник Московского университета МВД России. 2014. № 1. С. 18–26.
12. Черных Е.В. О нормативном характере юридической ответственности / Е.В. Черных // Вопросы теории государства и права. Вып. 1 (10). Саратов: СТАП, 1998. С. 80–81.

Уважаемые авторы!

Вы можете самостоятельно в режиме реального времени получать информацию о статусе статей, направленных для опубликования в ИГ «Юрист». Для этого необходимо отправить с вашего электронного адреса письмо на autor-rq@lawinfo.ru, в теме письма должна быть указана только фамилия, без имени, отчества и др. Обращаем ваше внимание, что адрес для запроса статуса статей отличается от контактного электронного адреса редакции.

Каждый автор может узнать статус только своих статей, направив запрос со своего электронного адреса.

В случае возникновения проблем с получением информации просим обращаться в редакцию по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru

ДЕЛИБЕРАТИВНОСТЬ КАК ПРИНЦИП ПРИНЯТИЯ ПУБЛИЧНО ЗНАЧИМЫХ РЕШЕНИЙ: ЮРИДИЧЕСКИЙ АСПЕКТ*

*Денисенко Владислав Валерьевич,
доцент кафедры теории и истории государства и права
юридического факультета
Воронежского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
vsu_vlad@mail.ru*

Статья посвящена принципу делиберативности и его юридическому измерению. Проводится анализ формирования делиберативных процедур в процессе исторического формирования социального государства. Раскрыты проблемы реализации принципа делиберативности в современной правовой системе.

Ключевые слова: правовое регулирование, социальное государство, правовая система, легитимность права, консенсус, делиберативная демократия.

Deliberativeness as a Principle of Adoption of Resolutions of Public Importance: A Legal Aspect

*Denisenko Vladislav V.
Senior Lecturer of the Department of Theory and History
of State and Law of the Law Faculty of the Voronezh State University
PhD (Law), Associate Professor*

The article is dedicated to the principle of deliberation and its legal measurement. The author analyses the formation of deliberative procedures in the process of the historical formation of a social state. Problems of realization of the deliberation principle in the modern legal system are revealed in the article.

Keywords: legal regulation, social state, legal system, legitimacy of law, consensus, deliberative democracy.

Правовое регулирование является процессом, который зависит от исторических процессов той или иной эпохи. В современном социальном государстве большую популярность приобретает концепция делиберативности. Это принцип принятия публично-значимых решений, широко распространившийся в современных правовых системах Западной Европы и Северной Америки. Делиберативность означает непосредственное участие всех граждан в политических и правовых процедурах, направленное на достижение консенсуса. Латинский термин *deliberatio* означает «обсуждать», «размышлять», «советоваться», «взвешивать за и против», «проводить консультации». Первым, кто ввел в широкий научный оборот категорию «делиберативная демократия», был Дж. Дьюи, который писал: «Правило большинства как таковое столь глупо, сколь это приписывают ему с самого начала его критики. Но оно никогда не было *только* правилом большинства... Средства, посредством которых большинство становится большинством, — вещь более важная: предшествующие дебаты, модификация взглядов при встрече с мнениями меньшинств... Другими словами, существенная необходимость демократии заключается в улучшении методов и условий дебатов, дискуссий и убеждений»¹.

Ключевым термином применительно к принципу делиберативности является категория «гражданство», которое рассматривается как обладание правами. В современной политической теории

гражданство предполагает наличие гарантии того, что «ко всем относятся как к полноценным и равным членам общества. И это ощущение членства обеспечивается расширением прав гражданства»². Расширение набора прав гражданства приводит к расширению класса граждан. Если гражданские и политические ранее принадлежали только белым мужчинам, то к настоящему времени они уже принадлежат и женщинам, рабочим, национальностям, таким как евреи. Сам по себе процесс распространения гражданства на новые слои общества связан с формированием социального государства³, так как, закрепляя гражданские, социальные права за всеми гражданами, государство обеспечивает равное участие граждан в жизни общества. В связи с расширением круга граждан неизбежно возникает проблема согласования различных взглядов граждан, принадлежащих к разным сословиям, национальностям и религиям. Поэтому во второй половине XX в. в политических теориях происходит увеличение внимания на процедурном аспекте демократии. Современный философ У. Кимлика указывает, что внимание теоретиков демократии «сместилось от того, что происходит в кабине для голосования, к тому, что происходит в ходе публичного обсуждения в гражданском

¹ Dewey, J. *The Public and its Problems*. Chicago, 1954. P. 207.

² Кимлика У. *Современная политическая философия: введение* / пер. с англ. С. Моисеева. М., 2010. С. 366.

³ Денисенко В.В. *Социальное государство и его влияние на правовое регулирование* // История государства и права. 2017. № 11. С. 13–17.

* Публикация подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 19-011-00796.

обществе»⁴. Такое изменение акцентов в понимании демократии называется «делиберативным поворотом» в теории демократии. Делиберативная демократия характеризуется «равенством участников обсуждения (каждый имеет право высказывать свое мнение, при этом голоса участников признаются равными); отсутствием принуждения к вступлению в дискурс и незаконного лишения права голоса (свобода участия в дискурсе); качественным и всесторонним изучением затрагиваемого вопроса; морализующим воздействием на акторов (сведение к минимуму эгоистических предпочтений)»⁵.

Следует отметить, что главной целью делиберативных процедур является достижение консенсуса, что предполагает взаимопонимание между субъектами. Если в политических и экономических теориях классического либерализма демократия понималась как согласование эгоистичных интересов, то с позиции делиберативной теории главная цель граждан в демократических процедурах — это достижение взаимопонимания через так называемое коммуникативное действие. Концепт «коммуникативного действия» был разработан одним из самых авторитетных философов современности Юргеном Хабермасом. Хабермас указывает, что в обществе существуют два типа действия: инструментальное и коммуникативное. В этом отличие понимания общества философами, отстаивающими принцип делиберативности в политической и правовой системах современности, от таких мыслителей прошлого, как Адам Смит или Макс Вебер. Адам Смит сводил жизнь общества к модели спичечной фабрики, где субъекты наделены утилитарными мотивациями, а Макс Вебер считал, что целерациональное действие заменяет все остальные виды социального действия в процессе общественного развития Западной Европы. Хабермас наряду с инструментальным действием, которое направлено на успех и выгоду, выделяет коммуникативное действие, связанное с достижением взаимопонимания⁶. А.В. Зайцев указывает, что «...в коммуникативном равенстве ролей заключается главный демократический принцип диалога государства и гражданского общества в публичной сфере. ...Поэтому политическое неравенство субъектов диалога, объективно существующее в социально и властно стратифицированном обществе, преодолевается (должно преодолеваться) благодаря писаным и неписаным нормам и принципам институционального диалога в публичной сфере, его регламенту и официальному модератору (медиатору), следящему за соблюдением симметрии со стороны всех участников интеракции в публичной политике»⁷. Концепция коммуникативного действия Юргена Хабермаса служит философской методологической базой для обоснования принципа делиберативности в правовой системе. Принцип делиберативности реализуется как в правотворчестве, так и в правоприменении.

В правотворчестве принцип делиберативности означает недостаточность представительной демократии и процедур обсуждения в рамках институтов представительной власти. Следует отметить, что критика представительной демократии как основной формы народовластия началась довольно давно. Ж.-Ж. Руссо писал об английском народе, что он свободен лишь раз в несколько лет, когда избирает депутатов: «Английский народ считает себя свободным: он жестоко ошибается. Он свободен только во время выборов членов Парламента: как только они избраны — он раб, он ничто»⁸. Однако после введения всеобщего избирательного права проблемы парламентаризма не исчезли. Вебер указывал, что в парламенте «великие политические и хозяйственные решения, которыми определяются сегодня судьбы людей, больше не являются (даже если бы они когда-то и были такими) итогом уравнивания мнений в публичных выступлениях и ответных речах и результатом партийных дебатов»⁹.

Важным является не только вопрос процедуры принятия решений парламентом или проблемы контроля над представителями, как и разделение властей в конкретной политической системе. Первичной является сама проблема передачи голоса, представительства при создании права¹⁰. Представитель в парламенте всегда имеет возможность участвовать в дебатах и при этом менять свою позицию под воздействием аргументов других сторон, приходит к искромиссу. Но это неизбежно приводит к искривлению воли избирателей, так как в процессе парламентских процедур депутат изменяет взгляды избирателей на те или иные проблемы, а не просто их представляет. Кризис доверия, легитимности¹¹ происходит в этом случае, так как нарушается формальное равенство граждан. Ведь изменяя наказания своих избирателей, представительная власть, по сути, монополизировала право на создание законов и лишает других граждан права на участие в правотворческом процессе. Таким образом, участие в политических дебатах в парламенте представителей граждан представляет собой сущность самого парламентаризма. Но при этом сам этот процесс неизбежно связан с возможностью изменения позиций сторон и в результате происходит уже не выражение интересов избирателей, трансляция их запросов, а выражение мнения, а иногда и интересов самих представителей. Сами же избиратели оказываются за пределами демократического обсуждения, что вызывает, по сути, нарушение формального равенства. Среди отечественных правоведов — противников юридического позитивизма на необходимость участия граждан в правотворчестве и реализации права указывает В.В. Лапаева. Она справедливо отмечает: «Именно либерально-демократическая процедура правообразования, обеспечивающая для будущих адресатов нормы возможность в ее создании наравне с другими,

⁴ Кимлика У. Указ. соч. С. 371.

⁵ Денисенко В.В. Делиберативная демократия как современная форма народного представительства.

⁶ Habermas, J. *Theorie des kommunikativen Handelns*. Bd. 2. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997. 640 s.

⁷ Зайцев А.В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества // Социодинамика. 2013. № 5. С. 33.

⁸ Цит. по: Марченко М.Н., Мачин И.Ф. История политических и правовых учений. М., 2010. С. 145.

⁹ Там же. С. 175.

¹⁰ Исаев И.А. Легальность и бюрократия // История государства и права. 2014. № 20. С. 3–8.

¹¹ Исаев И.А. Легальность и легитимность в конституционном процессе // История государства и права. 2012. № 6. С. 2–6.

и является гарантией того, что принцип формального равенства будет заложен в само содержание правового решения»¹². Поэтому принцип делиберативности при принятии публично значимых решений — это возможность граждан непосредственно участвовать в демократическом обсуждении через референдумы и плебисциты как на федеральном, так и местном уровнях. Институты непосредственной демократии, являясь альтернативой представительству, обеспечивают принцип формального равенства. Актуальность принципа делиберативности в

¹² Лапаева В.В. Типы правопонимания: правовая природа и практика. С. 223–224.

настоящее время обусловлена расширением предмета правового регулирования, что является общей тенденцией в правовых системах развитых стран¹³. Правовое регулирование в отечественной правовой системе охватывает большинство общественных отношений, а именно делиберативность позволяет учитывать мнение граждан в юридических процедурах, избежать воздействия закона лишь на основе принудительности.

¹³ Денисенко В.В. Юридикация общества как научная проблема современной правотворческой техники // Юридическая техника. 2012. № 6. С. 159–162.

Литература

1. Беляев М.А. Сверхрегулирование: трудности проблематизации / М.А. Беляев // Правовое регулирование: проблемы эффективности, легитимности, справедливости : материалы международной научной конференции (г. Воронеж, 2–4 июня 2016 г.) / ответственный редактор В.В. Денисенко. Воронеж : НАУКА-ЮНИПРЕСС, 2016. С. 160–175.
2. Денисенко В.В. Делиберативная демократия как современная форма народного представительства / В.В. Денисенко // Теория народного представительства: научное наследие профессора В.С. Основина и современность : материалы Всероссийской научно-практической конференции (г. Воронеж, 29 марта 2018 г.) / под редакцией Т.М. Бялкиной ; ответственный редактор : Ю.Н. Старилов. Воронеж : ВГУ, 2018. С. 106–114.
3. Денисенко В.В. Социальное государство и его влияние на правовое регулирование / В.В. Денисенко // История государства и права. 2017. № 11. С. 13–17.
4. Зайцев А.В. Делиберативная демократия как институциональный диалог власти и гражданского общества / А.В. Зайцев // Социодинамика. 2013. № 5. С. 33.
5. Исаев И.А. Легальность и бюрократия / И.А. Исаев // История государства и права. 2014. № 20. С. 3–8.
6. Исаев И.А. Легальность и легитимность в конституционном процессе / И.А. Исаев // История государства и права. 2012. № 6. С. 2–6.
7. Кимлика У. Современная политическая философия: введение / У. Кимлика ; перевод с английского С. Моисеева. Москва : Издательский дом ВШЭ, 2010. 588 с.
8. Марченко М.Н., Мачин И.Ф. История политических и правовых учений : учебное пособие / М.Н. Марченко, И.Ф. Мачин. Москва : Проспект, 2010. 467 с.
9. Habermas, J. Theorie des kommunikativen Handelns. Bd. 2. / J. Habermas. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1997. 640 p.

Редакционная политика Объединенной редакции «Издательская группа «Юрист»» запрещает:

1. Самоплагиат. В случае, если элементы научной статьи ранее были опубликованы, в том числе и в журналах Издательской группы «Юрист», автор обязан сослаться на ранее опубликованную работу. Дословное копирование собственных работ и их перефразирование не допускается, они могут быть использованы только в качестве основы для новых выводов.

2. Дословное копирование более 10 процентов работы другого лица без указания его авторства, ссылки на источник и использования кавычек.

3. Некорректное перефразирование произведения другого лица, при котором было изменено более одного предложения в рамках одного параграфа или раздела текста, либо предложения были расположены в ином порядке без соответствующей ссылки на источник. Существенное некорректное перефразирование (более 10 процентов оригинальной работы) без ссылки на источник приравнивается к дословному копированию.

4. Использование составных частей произведения другого лица без указания авторства, например, абзаца, рисунка или таблицы без указания ссылки на источник или использования кавычек.

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ТОРГОВЛЕ ДЕТЬМИ

*Смирных Сергей Евгеньевич,
ученый секретарь Российской ассоциации международного права,
кандидат юридических наук
avtor@lawinfo.ru*

В статье анализируются вопросы торговли детьми в современном мире как угрозы их достоинству и правам, что является несовместимым с ценностями гражданского общества в России и за рубежом. Рассматриваются международно-правовые аспекты противодействия торговле детьми.

Ключевые слова: противодействие торговле детьми, детское рабство, гражданское общество.

International Law Aspects of Combating in Child Trafficking

*Smirnykh Sergey E.
Academic Secretary of the Russian Association of International Law
PhD (Law)*

The article analyzes the issues of children trafficking in the modern world as a threat to their dignity and rights, which is incompatible with the values of civil society in Russia and abroad. The international legal aspects of combating the sale of children are considered.

Keywords: anti-trafficking of children, child slavery, civil society.

Торговля детьми в современном мире угрожает их достоинству и правам. Она является несовместимой с ценностями гражданского общества в России и за рубежом.

При этом следует иметь в виду, что гражданское общество в современном мире представляет собой такое состояние сообщества людей в государствах, которое сформировалось в ходе естественно формирующихся условий и развивается на основе притязаний индивидов на свободную самореализацию в обществе и государстве, саморегулирования без вмешательства государств либо при их минимальном участии¹. В связи с этим необходимо отметить, что торговля детьми препятствует существованию и развитию гражданского общества.

Торговля детьми нарушает их права и означает положение или состояние, при котором осуществляется такой контроль, что с ними обращаются как с собственностью. В результате торговли детьми происходит помещение или содержание их в положении рабства, применяются насилие, угрозы, обман или злоупотребление властью; или когда кто-либо использует в своих интересах состояние физической или психической неполноценности и нужды; или когда обещаны деньги, производятся выплаты.

Приступая к исследованию международно-правовых аспектов противодействия торговле детьми, следует отметить, что в современном мире около 40 млн человек находятся в рабстве. Это приносит приблизительно 150 млрд долл. нелегальной прибыли ежегодно, делая принудительный труд вторым по значению международным преступлением².

Торговля детьми в настоящее время представляет собой одну из наиболее серьезных проблем в мировом масштабе. Ежегодно сотни тысяч людей, как правило дети, становятся жертвами торговли для целей сексуальной эксплуатации, как в собственных

странах, так и за рубежом. При этом показатели свидетельствуют о росте торговли людьми³.

Каждая четвертая жертва современного рабства в мире — это дети, а это означает, что около 10 миллионов детей в современном мире находятся в рабстве. По данным Детского фонда Организации Объединенных Наций, в современном мире 300 тысяч детей-солдат вовлечены в более чем 30 конфликтов по всему миру, в том числе моложе 10 лет⁴.

Одно из самых шокирующих явлений современного мира представляет детское рабство. При этом следует иметь в виду, что в мире каждая четвертая жертва рабства — это дети. Детский труд используется на многих работах, включая физический труд и домашнее рабство. Около 10 миллионов детей в настоящее время находятся в рабстве.

Дети, которые находятся в состоянии рабства, часто окружены насилием и угрозами. Они много работают, выполняя опасную, утомительную работу, обычно вдали от своих домов и семей.

Детское рабство может принимать разные формы, хотя обычно это принудительный труд, что предполагает домашнее рабство или долговую кабалу. Дети также становятся жертвами торговли, принуждаются к бракам и вооруженным конфликтам или эксплуатируются в чужих интересах. Эта эксплуатация включает в себя незаконную деятельность, включая коммерческую сексуальную эксплуатацию, порнографию, принудительное попрошайничество, мелкие кражи и торговлю наркотиками.

Следует иметь в виду, что торговля людьми представляет собой современную форму рабства, которая связана с самыми циничными и жестокими нарушениями прав человека. Человек становится объектом манипулирования, к нему применяется право собственности. Людей насильно перевозят через границы, принуждают к труду, ставят в долговую зависимость,

¹ Теория государства и права : учебник для юридических вузов / под ред. А.С. Пиголкина. М., 2003. С. 213.

² URL: <https://www.freedomunited.org/freedom-university/what-is-modern-slavery> (дата обращения: 02.09.2019).

³ Борьба с торговлей людьми и защита жертв торговли людьми. Курс HELP. М. : Статут, 2018. С. 18.

⁴ URL: <https://www.freedomunited.org/freedom-university/child-slavery> (дата обращения: 04.09.2019).

лишают свободы передвижения. Над ними совершается физическое, сексуальное, психологическое насилие⁵.

Торговля детьми является одной из форм детского рабства и связана с угрозами насилия, обмана или принуждения, но при торговле детьми такая сила не требуется.

Другой формой рабства являются детские браки, если присутствуют следующие признаки: стороны не давали своего свободного и осознанного согласия, стороны подвергаются контролю и чувству собственности, если какая-либо из сторон не может реально оставить или закончить брак.

Торговля детьми — это акты вербовки или перевода их с помощью принуждения, похищений или обмана с целью эксплуатации. Распространенными причинами торговли детьми являются сексуальная эксплуатация и принудительный труд.

Торговля детьми предполагает их вербовку, транспортировку, передачу, укрытие или получение детей с целью их эксплуатации. В связи с этим вызывает интерес точка зрения директора Всемирной сети за выживание С. Галстера, согласно которой торговля людьми включает в себя использование обмана, принуждения, включая применение силы или ее угрозу или злоупотребление властью и долговой зависимостью или все перечисленное⁶.

Следует отметить, что торговля детьми также предполагает использование обмана, принуждения, злоупотребление властью, долговой зависимостью. Торговля детьми отличается от «контрабанды людей». Контрабандисты перевозят детей для того, чтобы они могли добраться до мест назначения, как правило нелегально и за определенную плату.

В связи с этим вызывает интерес рассмотрение международных стандартов оказания помощи жертвам торговли детьми. В частности, ст. 12 Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми 2005 г. закрепляет положение о том, что государствам следует принимать такие меры, которые необходимы для помощи жертвам в их физическом, психологическом или социальном восстановлении.

Следует отметить, что рабство возникло в период первобытно-общинного строя. Фактически на правах рабов оказывались люди, которые по тем или иным причинам покидали свои общины и которым было разрешено селиться в чужих родовых общинах без установления брачно-семейных связей с кем-либо из таких общин⁷.

Одной из серьезных проблем является отсутствие четких критериев определения таких понятий как «рабство», «торговля людьми», «подневольное состояние» и т.д. Юридические критерии этих понятий не были определены в полной мере в международно-правовых документах.

⁵ Торговля людьми. Социокриминологический анализ / под общ. ред. Е.В. Тюрюкановой и Л.Д. Ерохиной. М.: Academia, 2002. С. 5.

⁶ Привод. по: Хамова Ю.А. Международные и внутригосударственные аспекты борьбы с торговлей людьми // Международно-правовые чтения. Вып. 3 / отв. ред. П.Н. Бирюков. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2004. С. 44.

⁷ Национальное и международно-правовое регулирование противодействия торговле людьми и рабству в их современных формах: монография / Т.Я. Хабриева, А.С. Автономов, В.Ю. Артемов [и др.]; отв. ред. д.ю.н., профессор А.С. Автономов. М.: Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации: ИНФРА-М, 2019. С. 19.

Так, в 1926 г. была принята Конвенция о рабстве, согласно которой под рабством понималось положение или состояние лиц, в отношении которых осуществлялись полномочия, присущие праву собственности. Работоторговля представляет собой любые действия, связанные с захватом, приобретением каких-либо лиц или распоряжением ими с целью обращения в рабство, а также все действия, связанные с приобретением рабов с целью их продажи или обмена.

Одной из форм рабства является принудительный труд. В связи с этим в 1930 г. была принята Конвенция № 29 Международной организации труда относительно принудительного или обязательного труда⁸, в силу которой «принудительный или обязательный труд» означает любые работы или службы, требуемые от каких-либо лиц под угрозой наказаний и для которых лица не предложили добровольно своих услуг.

Затем была принята Конвенция о борьбе с торговлей детьми и эксплуатацией проституции третьими лицами 1949 г.⁹, в силу которой государства обязаны подвергать наказаниям всех, кто для удовлетворения похоти других лиц сводит, склоняет или совращает в целях проституции других лиц.

В силу ст. 1 Дополнительной конвенции об упразднении рабства, работоторговли и институтов и обычаев, сходных с рабством 1956 г.¹⁰ государства должны осуществлять полную отмену или упразднение рабства, которое может выражаться в нижеследующих институтах и обычаях: долговая кабала; крепостное состояние; передача детей за вознаграждения с целью эксплуатации их труда и т.п.

Декларация об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г. закрепила определение понятия «насилие в отношении женщин», которое означает любые акты насилия, совершенные на основании половых признаков, которые причиняют или могут причинить физический или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы¹¹.

Следует отметить, что вопрос о понятии рабства стал предметом рассмотрения Европейского суда по правам человека. Так, в постановлении от 7 января 2010 г. по делу «Ранцев (Rantsev) против Республики Кипр и Российской Федерации»¹² Европейский суд отметил, что Международный трибунал по бывшей Югославии заключил, что традиционная концепция рабства стала охватывать различные современные формы рабства, которые также основаны на осуществлении одного или всех правомочий, присущих праву собственности.

При этом торговля детьми в силу своей природы и цели эксплуатации основана на осуществлении правомочий, присущих праву собственности. Она рассматривает людей как товар, который продается и покупается и используется для принудительного труда, часто за значительную плату или в отсутствие таковой, обычно в секс-индустрии, но также в других сферах. Она подразумевает плотный контроль деятельности жертв, чье

⁸ Ведомости ВС СССР. 1956. 2 июля. № 13. Ст. 279.

⁹ Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами. Вып. XVI. М., 1957. С. 280–290.

¹⁰ Ведомости ВС СССР. 1957. 20 апреля. № 8. Ст. 224.

¹¹ URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/violence.shtml (дата обращения: 11.09.2019).

¹² Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2010. № 5. С. 3, 83–135.

передвижение часто ограничено и включает применение насилия и угроз против потерпевших, которые работают и живут в неудовлетворительных условиях.

Необходимо иметь в виду, что дети — домашние работники подвергаются высокому риску порабощения. Отсутствие правовой защиты и социальная изоляция, недостаточная личная автономия в семьях создают высокий риск рабства.

Домашняя работа детей лишена необходимого правового регулирования и недооценена. Дети — домашние работники часто работают без трудовых договоров, и на них, как правило, не распространяется трудовое законодательство. Если такие домашние работники не имеют права уйти, то их зарплата удерживается и контролируется работодателями, что представляет собой рабство.

Наиболее распространенными признаками домашнего рабства являются отсутствие права сделать перерыв и ограничение свободы передвижения. Также возможно физическое и эмоциональное насилие и жестокое обращение.

Дети-мигранты подвергаются особенно высокому риску порабощения. У них могут быть конфискованы документы, или им может быть сказано, что, если они уйдут, то будут заключены в тюрьмы за нарушение иммиграционных правил. Они могут столкнуться с языковыми барьерами или быть препровожденными обратно к своим работодателям или задержаны, если они сбегают.

Дети в рабстве часто окружены насилием и угрозами. Они работают много часов в день, выполняя опасную, утомительную для них работу, обычно вдали от своих домов и семей.

Детское рабство может принимать самые разные формы, хотя обычно это принудительный труд, что предполагает домашнее рабство или долговую кабалу. Дети также становятся жертвами торговли, принуждаются к бракам и вооруженным конфликтам или эксплуатируются в интересах других. Эта эксплуатация включает в себя незаконную деятельность, включая коммерческую сексуальную эксплуатацию, порнографию, принудительное попрошайничество, мелкие кражи и торговлю наркотиками.

Торговля детьми является одной из форм современного рабства и обычно сопряжена с угрозами насилием, обманом или принуждением, но при торговле детьми такая сила не требуется.

Одним из наиболее важных документов, запрещающих принудительный рабский труд, является Конвенция Международной организации труда от 28 июня 1930 г. № 29 относительно принудительного или обязательного труда¹³.

¹³ Ведомости ВС СССР. 1956. 2 июля. № 13. Ст. 279.

Литература

1. Борьба с торговлей людьми и защита жертв торговли людьми: курс HELP: учебно-методическое пособие / Е. Алисиевич [и др.]; Council of Europe. Москва: Статут, 2018. 367 с.
2. Национальное и международно-правовое регулирование противодействия торговле людьми и рабству в их современных формах: монография / Т.Я. Хабриева [и др.]; ответственный редактор А.С. Автономов. Москва: ИНФРА-М, 2019. 389 с.
3. Теория государства и права: учебник для юридических вузов / под редакцией А.С. Пиголкина. Москва: Городец, 2003. 539 с.
4. Торговля людьми. Социокриминалогический анализ: сборник / под общей редакцией Е.В. Тюрюкановой и Л.Д. Ерохиной. Москва: Academia, 2002. 221 с.
5. Хамова Ю.А. Международные и внутригосударственные аспекты борьбы с торговлей людьми // Международно-правовые чтения: сборник. Вып. 3 / ответственный редактор П.Н. Бирюков. Воронеж: Воронежский государственный университет, 2004. 192 с.

В связи с этим вызывает интерес рассмотрение некоторых аспектов противодействия торговле детьми. В частности, согласно ст. 4 Конвенции Совета Европы о противодействии торговле людьми 2005 г. «торговля людьми» означает реализуемую для эксплуатации вербовку, перевозку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы или применения силы или иных форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления полномочиями или состоянием уязвимости или путем подкупа.

При этом вербовка предполагает все возможные способы и средства вербовки, как устные, так и с использованием прессы и сети Интернет. Перевозка включает пересечение жертвами границ между государствами и любые передвижения внутри стран. Перевозка предполагает также и доставку людей на места их работы. Торговлей людьми являются и случаи пересечения границ на законных основаниях.

Средствами воздействия для торговли детьми являются мошенничество и обман, когда жертв убеждают, что их ожидает привлекательная работа, а не запланированная эксплуатация.

Принуждение означает применение силы в отношении детей, а также угрозы, включая: угрозы причинения вреда; любой замысел, план или модель поведения, направленные на то, чтобы заставить лиц поверить, что неисполнение каких-либо действий повлечет причинение серьезного вреда.

Злоупотребление положением детей является одним из наиболее сложно выявляемых средств воздействия. Жертвы могут не считать себя таковыми в случаях, когда они связаны с теми, кто злоупотребляет их уязвимостью. Злоупотребление положением детей имеет место в ситуациях отсутствия реального выбора, кроме как подчиниться злоупотреблению.

Следует иметь в виду, что эксплуатация детей осуществляется для достижения следующих целей: сексуальная эксплуатация; принудительный труд или услуги; рабство или практики, сходные с рабством; подневольное состояние; изъятие органов и т.д.

Представляется, что для противодействия торговле детьми целесообразно принять в рамках Организации Объединенных Наций Конвенцию о борьбе с торговлей детьми, которая могла бы стать основой для противодействия торговле детьми на международном уровне.

Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе с торговлей детьми могла бы предусматривать определения основных понятий, таких как торговля детьми, сексуальная и трудовая эксплуатация детей, ответственность за совершение преступлений в сфере торговли детьми, меры противодействия торговле детьми, международное сотрудничество в области торговли детьми, меры предупреждения торговли детьми и т.д.

ДОВЕРИЕ КАК ОСНОВА ГОСУДАРСТВЕННО-ОБЩЕСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА В ИНФОРМАЦИОННОМ ОБЩЕСТВЕ

*Шапкина Елена Анатольевна,
доцент кафедры государственного аудита
Высшей школы государственного аудита
Московского государственного университета (МГУ)
имени М.В. Ломоносова,
кандидат юридических наук, доцент
9993753@mail.ru*

Автор проводит анализ категории «доверие» как основы подлинного государственно-общественного партнерства, основанного на принципе субъект-субъектного взаимодействия. Исследуя феномен партнерства, автор проводит правовой анализ и делает выводы о фактах применения категории доверия в информационной сфере и в конституционно-правовом пространстве. В статье приведен анализ практики Конституционного Суда Российской Федерации и сделан вывод о доверии как конституционно-правовой ценности. Автор очерчивает перспективы и тенденции государственно-общественного партнерства, основанного на доверии.

Ключевые слова: доверие, партнерство, государственно-общественное партнерство, Конституция России, информационное общество, конституционные ценности, субъект-субъектное правоотношение.

Trust as a Basis for Public Private Partnership in the Information Society

*Shapkina Elena A.
Senior Lecturer of the Department of State Audit
of the Higher School of State Audit
of the Lomonosov Moscow State University (MSU)
PhD (Law), Associate Professor*

The Author analyzes the category of 'trust' as the basis of a genuine public-society partnership based on the principle of subject-subject interaction. Exploring the phenomenon of partnership, the author conducts a legal analysis and draws conclusions about the facts of the application of the category of trust in the information sphere and in the constitutional and legal space. The article analyzes the practice of the Constitutional Court of the Russian Federation and concludes about trust as a constitutional and legal value. The author outlines the prospects and trends of public-society partnership based on trust.

Keywords: trust, partnership, state-public partnership, Constitution of Russia, information society, constitutional values, subject-subject legal relationship.

Подлинному партнерству свойствен высокий уровень доверия между сторонами-участниками. Рассмотрим категорию «доверие» с правовой точки зрения. С одной стороны, данный аспект представляется сложным. С другой стороны, этические и моральные ценности, философские понятия лежат в основе права. Право ориентируется на них в своем развитии.

Категория «доверие» выступает предметом психологии, философии, экономики, социологии, вместе с тем каждая наука по-своему определяет эту категорию, так же как отрасли права.

Определение «доверия» в Словаре русского языка подразумевает честность, добросовестность, искренность и отношение, базирующееся на них. Завоевать доверие, питать доверие, заслужить доверие, пользоваться полным доверием¹.

Социологи и политологи активно и комплексно исследуют доверие к власти, отдельным политическим фигурам и институтам. Составление рейтингов доверия является неотъемлемой частью исследований.

¹ Словарь русского языка : в 4 т. / РАН, Ин-т лингв. исследований; под ред. А.П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. М. : Рус. яз. ; Полиграфресурсы, 1999. Цит. по: Фундаментальная электронная библиотека. URL: <http://feb-web.ru/feb/mas/mas-abc/05/ma141218.htm?cmd=0&istext=1>

В то же время единое понимание феномена доверия лишь формируется².

К примеру, Ф.Н. Ильясов доверие определяет следующим образом: «Совокупность настроений и представлений субъекта: а) отражающих его ожидания того, что объект будет реализовывать некоторые функции, способствующие увеличению или сохранению ресурсов субъекта; б) проявляющихся в готовности субъекта делегировать объекту реализацию этих функций»³. Объектом являются физические элементы (сообщества, группы, индивидуумы) и целые институты (политические, экономические, правовые и др.), организации различного уровня, «неодушевленные» элементы — услуги, товары.

Доверие как проблема человеческого капитала исследуется на стыке экономики и социологии. Ф. Фукуяма называет доверие «ключевой характеристикой

² Скрипкина Т.П. Психология доверия. М. : ИЦ «Академия». 2000. 264 с.; Экономика и социология доверия / под ред. Ю.В. Веселова. СПб. : Социологическое общество им. М.М. Ковалевского, 2004. 190 с.; Купрейченко А.Б. Психология доверия и недоверия. М. : Институт психологии РАН. 2008. 564 с.

³ Ильясов Ф.Н. Типы шкал и анализ распределений в социологии // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 4. С. 34–35.

развитого человеческого общества, проявляющейся как на индивидуальном уровне, так и на уровне социальном (доверие к общественным институтам и государству в целом)⁴. Исследователи полагают, что в данном труде автор проводит единый вектор экономического развития и внутренней гармонии в обществе. Такая гармония невозможна без доверия⁵. В этом смысле доверие может выступать активом в экономических категориях. Его использование приводит к конкретным результатам, материальным, подлежащим материальной оценке, — развитию качества жизни населения, стабильности (общественно-политической), «росту чувства социальной уверенности и защищенности». Доверие является «чистым общественным благом». Ему свойственны все черты блага: необходимость потребления, неделимость, исключительность и неисключаемость.

В исследованиях информационного общества выделяют в качестве одной из его особенных характеристик дефицит доверия. Он возникает в результате снижения интенсивности и объема традиционных офлайн-связей социума. С данной точки зрения доверие рассматривается как вид социального благополучия и общественная ценность⁶. В свою очередь обеспечение доверия требует специальных усилий государства и общества.

Социологи, психологи, экономисты рассматривают доверие в качестве явления объективной действительности, которое возникает в процессе взаимодействия субъектов.

На первом этапе чувство доверия может быть субъективным. Взаимодействуя регулярно, восприятие деловой и человеческой порядочности подтверждается или не подтверждается фактами.

Такое понимание явления «доверие», которое базируется на объективных фактах, характерно для информационной сферы. Доверие представляет собой целевое состояние, к которому следует стремиться. Особенно актуально данное явление для информационной безопасности и информационного права.

Окинавская хартия Глобального информационного общества провозглашает обязательство национальных правительств создавать прозрачную, предсказуемую политику и нормативную правовую базу, неотъемлемую для информационного общества. Обоснованием является факт, что такие действия будут способствовать укреплению потребительского и делового доверия (п. 7), содействовать повышению безопасности и доверия в киберпространстве (п. 8)⁷.

С 2009 года при поддержке Министерства иностранных дел Российской Федерации проходят крупные международные конференции «Доверие и безопасность в информационном обществе»⁸.

⁴ Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию : пер. с англ. / Ф. Фукуяма. М. : ООО «Издательство АСТ», ЗАО НПП «Ермак», 2004. С. 3.

⁵ См., напр.: Иноземцев В.Л. Рецензия на книгу: Fukuyama F. Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity // Свободная мысль. 1998. № 1. С. 125–126.

⁶ Погукаева Н.В. Доверие в контексте информационного общества // Вестник науки Сибири. 2015. № 1 (16). С. 42.

⁷ Окинавская хартия Глобального информационного общества (принята главами государств и правительств «Группы восьми» 22 июля 2000 г.). URL: <http://www.kremlin.ru/supplement/3170>

⁸ Зарубежные конференции «Доверие и безопасность в информационном обществе» // Национальный форум

На повестку выносятся как политико-правовые, так и технологические проблемы в исследуемой сфере.

В информационной безопасности доверие преимущественно понимается как «субъективное ожидание агентом А будущего поведения агента В на основе истории их взаимодействий»⁹. Подразумевается, что оба агента в состоянии действовать в общих интересах для достижения согласованной цели не только путем соблюдения четко оговоренных правил и установленных стандартов, но и при отсутствии таковых¹⁰.

В документах информационного права категория «доверие» представлена в узком и широком смыслах.

Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг.; далее — Стратегия) называет в числе приоритетных задач использования информационных технологий в сфере взаимодействия государства и бизнеса, формирования новой технологической основы в экономике следующие:

— продвижение проектов по внедрению электронного документооборота в организациях, создание условий для повышения доверия к электронным документам, осуществление в электронной форме идентификации и аутентификации участников правоотношений (п. «г» ст. 41);

— развитие трансграничного информационного взаимодействия, в том числе обеспечение трансграничного пространства доверия к электронной подписи (п. «л» ст. 41).

На международной арене Стратегия ставит задачу создавать «новые механизмы партнерства, призванные с участием всех институтов общества выработать систему доверия в сети “Интернет”, гарантирующую конфиденциальность и личную безопасность пользователей, конфиденциальность их информации и исключающую анонимность, безответственность пользователей и безнаказанность правонарушителей в сети “Интернет”» (п. «д» ст. 34).

Что касается других основополагающих актов информационного права, то Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 18.03.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»¹¹, Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности»¹², Федеральный закон от 7 июля

информационной безопасности «Инфофорум». 1 февраля 2019 г. URL: <https://infoforum.ru/news/mejdynarodnyye-konferencii-doverie-i-bezopasnost-v-informacionnom-obshestve>

⁹ Сабанов А.Г., Шелупанов А.А., Мещеряков Р.В. Требования к системам аутентификации по уровням строгости // Ползуновский вестник. 2012. № 2-1. С. 61–67.

¹⁰ Шиверов П.К., Бондаренко В.В. Понятие доверия в контексте информационной безопасности // Информационные технологии и нанотехнологии (ИТНТ-2016) : материалы международной конференции и молодежной школы / Самарский государственный аэрокосмический университет имени академика С.П. Королева (Национальный исследовательский университет) ; Институт систем обработки изображений РАН. 2016. С. 414.

¹¹ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ (ред. от 18.03.2019) «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» // СЗ РФ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3448.

¹² Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 05.10.2015) «О безопасности» // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

2003 г. № 125-ФЗ (ред. от 06.06.2019) «О связи»¹³, как и Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (ред. от 06.06.2019) «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019)¹⁴, не используют ни термин «доверие», ни производные от него.

Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О персональных данных»¹⁵ также не использует термин «доверие» или его производные и лишь единожды упоминает документ — «доверенность» в той части, где субъекту персональных данных предоставляется возможность выразить согласие на обработку персональных данных через своего представителя, а закон устанавливает процедуру удостоверения подлинности личности представителя и его полномочий (п. 2 ч. 4 ст. 9).

Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.12.2017) «Об электронной подписи»¹⁶ активно оперирует понятием «доверенные лица» (п. 2 и 14 ст. 2, ч. 4 и 5 ст. 13). Под «доверенными лицами» понимаются третьи лица, которых удостоверяющий центр при соблюдении ряда условий, установленных законом, «вправе наделить [...] полномочиями по вручению сертификатов ключей проверки электронных подписей от имени этого удостоверяющего центра» (см. ч. 4 ст. 13). Однако более существенным является тот факт, что закон содержит понятие «доверие к информации», которое было использовано законодателем в контексте обеспечения ответственности удостоверяющего центра перед третьими лицами. Так, ст. 16, регулирующая вопросы аккредитации удостоверяющего центра, устанавливает ряд условий, среди которых «наличие финансового обеспечения ответственности за убытки, причиненные третьим лицам вследствие их *доверия к информации*, указанной в сертификате ключа проверки электронной подписи, выданном таким удостоверяющим центром, или *информации*, содержащейся в реестре сертификатов, который ведет такой удостоверяющий центр, в сумме не менее чем 30 миллионов рублей и 500 тысяч рублей за каждое место осуществления лицензируемого вида деятельности, указанное в лицензии федерального органа исполнительной власти в области обеспечения безопасности, выданной удостоверяющему центру в соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 12 Федерального закона от 4 мая 2011 года № 99-ФЗ «О лицензировании отдельных видов деятельности», если количество таких мест превышает десять, но не более 100 миллионов рублей. Если количество мест осуществления указанного лицензируемого вида деятельности не превышает десять, финансовое обеспечение ответственности составляет 30 миллионов рублей» (см. п. 2 ч. 3 ст. 16).

¹³ Федеральный закон от 7 июля 2003 г. № 125-ФЗ (ред. от 06.06.2019) «О связи» // СЗ РФ. 2003. № 28. Ст. 2895.

¹⁴ Закон Российской Федерации от 27 декабря 1991 г. № 2124-1 (ред. от 06.06.2019) «О средствах массовой информации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019) // Ведомости СНД и ВС РФ. 1992. № 7. Ст. 300.

¹⁵ Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ (ред. от 31.12.2017) «О персональных данных» // СЗ РФ. 2006. № 31 (часть 1). Ст. 3451.

¹⁶ Федеральный закон от 6 апреля 2011 г. № 63-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 31.12.2017) «Об электронной подписи» // СЗ РФ. 2011. № 25. Ст. 2036.

Таким образом, необходимо отметить, что информационное право в целом понимает доверие (систему доверия) больше в технологическом аспекте.

Важно подчеркнуть, информационное право в целом понимает доверие и его систему преимущественно в технологическом аспекте.

В.Д. Зорькин отмечает: «Особенно важно то доверие общества к власти, на котором базируется легитимность власти, и то доверие власти по отношению к обществу, на котором только и может основываться эффективная государственная политика. Ведь очевидно, что доверие может быть только взаимным»¹⁷.

Таким образом, акты конституционного права и его подходы дают основу правовой определенности категории «доверие» и партнерских отношений государства и общества для совершенствования правового режима партнерства.

Конституция Российской Федерации активно использует категорию «доверие», но исключительно применительно к отношениям между представительной и исполнительной ветвями власти.

Государственная Дума Российской Федерации вправе решать вопрос о доверии Правительству Российской Федерации (п. «б» ч. 1 ст. 103) и возможности недоверия (ч. 3 ст. 117). Председатель Правительства Российской Федерации также вправе поставить перед Государственной думой вопрос о доверии своему кабинету (ч. 4 ст. 117).

Категория «доверие» имеет важнейшее значение, поскольку результатом отказа в доверии Правительству Российской Федерации может стать либо отставка Правительства Российской Федерации, либо роспуск Государственной думы и назначение новых выборов. При этом такое решение принимает исключительно Президент Российской Федерации (ч. 3 и 4 ст. 117).

В комментариях Конституции Российской Федерации отмечается, что вынесение вотума недоверия есть «элемент парламентской республики в условиях смешанной (президентско-парламентской) и парламентарно-президентской) формы правления»¹⁸. Как во многих зарубежных конституциях, так и в действующей Конституции Российской Федерации не определены характеристики категории «доверие», основания для постановки вопроса о доверии. Не определены и критерии, способствующие единому юридическому определению «уровня» доверия или этого показателя в отношениях Государственной Думы и Правительства Российской Федерации. Ученые конституционного права отмечают лишь, что вопрос о доверии преимущественно имеет характер политический, а реализация конституционных норм о вотуме недоверия зависит от активности парламентских групп, оппозиционных действующему правительству или президенту.

Категории «доверие», «утрата доверия» активно вошли в систему права и правоприменительную практику в сфере регулирования федеративных отношений, государственной гражданской службы и трудовых отношений.

¹⁷ Зорькин В.Д. Доверие и право // Российская газета. 2013. 29 апреля. Федеральный выпуск. URL: <https://rg.ru/2013/04/28/zorkin.html>

¹⁸ См. комментарий к ст. 117 — Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. Л.В. Лазарева, В.Д. Зорькина. М.: Изд-во «Эксмо», 2009. 1056 с.

С 2004 года важное место в современном российском законодательстве и политической практике стал играть институт отрешения высшего должностного лица субъекта Российской Федерации в связи с утратой доверия Президента Российской Федерации. Правовой механизм, дающий возможности главе государства отправлять в отставку глав субъектов Российской Федерации по основанию утраты доверия, был реализован путем принятия соответствующих изменений и дополнений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подп. «г» п. 1 ст. 19)¹⁹. В 2012–2013 годах этот механизм был конкретизирован — указанная норма закона была дополнена перечнем оснований для утраты высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации доверия Президента Российской Федерации.

В 2011 году Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О государственной гражданской службе Российской Федерации»²⁰ дополнен ст. 59.2 «Увольнение в связи с утратой доверия»²¹, устанавливающей закрытый перечень оснований, согласно которым государственный гражданский служащий считается утратившим доверие и подлежит увольнению. А в 2012 году в Трудовом кодексе Российской Федерации появилась новая ч. 7.1 ст. 81, где были изложены основания для увольнения по инициативе работодателя работника (государственного служащего) в связи с совершением последним ряда действий, которые дают основания для утраты к нему доверия со стороны работодателя²².

Значимость для конституционного права такой практически не формализуемой категории, как «доверие», демонстрирует тот факт, что отрешение от должности на основании утраты доверия Президента Российской Федерации «приобретает характер конституционно-правовой ответственности, поскольку

сами основания утраты доверия прямо названы правонарушениями»²³.

Еще более уникальные результаты дает исследование применения категории «доверие» в актах Конституционного Суда Российской Федерации. Привлекает внимание резкий рост числа решений Конституционного суда, оперирующих этим понятием, в последние годы из 559 решений с термином «доверие» более 75% приняты в последние 8 лет (см. рисунок). При этом наблюдается несколько этапов в использовании судом термина «доверие». В период 1994–2004 гг. таких решений было мало — в среднем 3–4 в год. В период 2005–2011 гг. — в среднем по 20 решений в год. В 2012–2014 годах — ежегодно более 40, а в 2016–2018 гг. — 50–70 решений ежегодно.

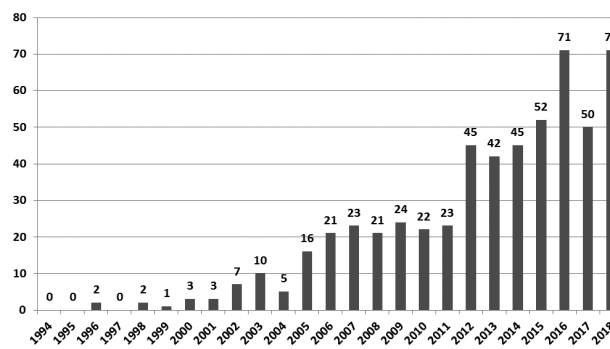


Рисунок. Число решений Конституционного Суда Российской Федерации, в которых используется термин «доверие» (по годам)

Источник: Решения Конституционного Суда Российской Федерации (постановления, определения, решения, заключения) // Официальный сайт Конституционного Суда Российской Федерации. На сайте представлено 32 867 документов.
URL: <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx>

Характерно, что Конституционный Суд Российской Федерации все чаще использует категорию «доверие» не столько применительно к вопросам конституционно-правовой ответственности должностных лиц и органов власти, сколько как понятие философское, социальное и психологическое, описывающее позитивные и открытые взаимоотношения сторон, основанные на уверенности в порядочности и доброжелательности друг к другу. Таким образом, речь идет именно о том понимании доверия, на котором основываются подлинно партнерские отношения государства и общества.

В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П по делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, заме-

¹⁹ Федеральный закон от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // СЗ РФ. 1999. № 42. Ст. 5005; Федеральный закон от 11 декабря 2004 г. № 159-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и в Федеральный закон «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 50. Ст. 4950.

²⁰ Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ (ред. от 11.12.2018) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

²¹ Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 329-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с совершенствованием государственного управления в области противодействия коррупции» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6730.

²² До 2012 г. Трудовой кодекс Российской Федерации давал работодателю право увольнять на основании утраты доверия только работников, непосредственно обслуживающих денежные или товарные ценности, если они виновны в действиях, которые дают основание для утраты доверия к нему со стороны работодателя (ч. 7 ст. 81).

²³ Прохоров В.Н. Отрешение высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента как мера федерального вмешательства // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 3-1 (41). С. 126–129.

щающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан устанавливается: «Правовая демократия, чтобы быть устойчивой, нуждается в эффективных правовых механизмах, способных охранять ее от злоупотреблений и криминализации публичной власти, легитимность которой во многом основывается на *доверии общества*»²⁴.

Та же формулировка встречается в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 1-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с жалобой гражданина Г.П. Кристова²⁵.

В определении от 7 июля 2016 г. № 1422-О по запросу группы депутатов Государственной думы о проверке конституционности пункта 1 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» Конституционный Суд Российской Федерации напоминает, что «обеспечение гласности, транспарентности в рамках избирательного процесса, его открытости для контроля со стороны институтов гражданского общества [...] является одним из важнейших факторов поддержания *доверия* (курсив. — Авт.) во взаимоотношениях *между гражданином и государством* и определяет устойчивое функционирование конституционного механизма народовластия»²⁶.

А в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 9-П по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 26 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих

принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Н.М. Моренко подчеркивается исключительная опасность для правовой государственности, демократии и народовластия такого фактора, как «*расстройство гражданского доверия*»:

«Неисполнимость обещаний, выраженных в законодательстве, сама по себе дает основания конституционной дисквалификации закона. Законы с такими пороками подрывают не столько социальную, сколько правовую государственность, демократию и народовластие, так как расстройство гражданского доверия обесценивает обязательность закона, разуверяет в его правовой состоятельности, подрывает действительность конституционных свобод и возможность образования ответственной публичной власти на правовых началах»²⁷.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации прямо и непосредственно связывает отношения доверия между гражданами и государством с важнейшими основаниями конституционного строя Российской Федерации, а отсутствие такого доверия считает исключительно опасными для базовых устоев правовой государственности, демократии, народовластия, конституционных свобод и эффективно осуществления государственной власти.

Опираясь на изложенное, можно сделать вывод, что государственно-общественное партнерство — это качественно новый, основанный на доверии уровень в отношениях общества и государством, в основе которого лежат базовые идеи, принципы, нормы Конституции Российской Федерации. Совместное, равноправное участие в претворении в жизнь этих конституционных идей и принципов — смысл государственно-общественного партнерства.

Опираясь на значение и специфику партнерских отношений, государственно-общественное партнерство можно рассматривать как принцип (основу) конституционного строя. Этот принцип непосредственно соотносится с такими основами конституционного строя, как народовластие, разделение властей, институты прямой и представительной демократии.

Таким образом, конституционно-правовое понимание категории «доверие» шире, чем его толкует право информационное. Вместе с тем понимание доверия именно как конституционной ценности (а в предметном поле экономических наук — как чистого общественного блага) дает новые перспективы и четкие принципы для эффективного правового урегулирования отношений государственно-обществен-

²⁴ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 26-П по делу о проверке конституционности подпункта 8 пункта 2 статьи 235 Гражданского кодекса Российской Федерации и статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с запросом Верховного суда Республики Башкортостан. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision253465.pdf>

²⁵ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 9 января 2019 г. № 1-П по делу о проверке конституционности части 1 статьи 16 и части 1 статьи 17 Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» в связи с жалобой гражданина Г.П. Кристова.

²⁶ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 7 июля 2016 г. № 1422-О по запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности пункта 1 статьи 30 Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации». URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision239832.pdf>

²⁷ Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14 мая 2013 г. № 9-П по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 26 Федерального закона от 22 августа 2004 года № 122-ФЗ «О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» в связи с жалобой гражданки Н.М. Моренко. URL: <http://doc.ksrf.ru/decision/KSRFDecision131181.pdf>

ного партнерства и других общественных отношений, реализуемых в информационной сфере. Данный факт приобретает еще большее значение в связи с тем, что специфическая сфера общественных

отношений, где общество и государство действуют как равноправные партнеры для достижения значимых целей общественного развития, не только постепенно оформляется, но и постоянно расширяется.

Литература

1. Зорькин В.Д. Доверие и право / В.Д. Зорькин // Российская газета. 2013. 29 апреля.
2. Ильясов Ф.Н. Типы шкал и анализ распределений в социологии / Ф.Н. Ильясов // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2014. № 4. С. 34–35.
3. Иноземцев В.А. Рецензия на книгу: Fukuyama F. Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity / В.А. Иноземцев // Свободная мысль. 1998. № 1. С. 125–126.
4. Комментарий к Конституции Российской Федерации / под редакцией Л.В. Лазарева, В.Д. Зорькина. Москва : Эксмо, 2009. 1056 с.
5. Купрейченко А.Б. Психология доверия и недоверия / А.Б. Купрейченко. Москва : Ин-т психологи РАН. 2008. 564 с.
6. Погукаева Н.В. Доверие в контексте информационного общества / Н.В. Погукаева // Вестник науки Сибири. 2015. № 1 (16). С. 40–45.
7. Прохоров В.Н. Отрешение высшего должностного лица субъекта РФ в связи с утратой доверия Президента как мера федерального вмешательства / В.Н. Прохоров // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2014. № 3-1 (41). С. 126–129.
8. Сабанов А.Г. Требования к системам аутентификации по уровням строгости / А.Г. Сабанов, А.А. Шелупанов, Р.В. Мещеряков // Ползуновский вестник. 2012. № 2-1. С. 61–67.
9. Скрипкина Т.П. Психология доверия / Т.П. Скрипкина. Москва : Академия, 2000. 264 с.
10. Словарь русского языка. В 4 томах. Т. 1 / под редакцией А.П. Евгеньевой. 4-е изд., стер. Москва : Русский язык, Полиграфресурсы, 1999. 702 с.
11. Фукуяма Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию / Ф. Фукуяма ; перевод с английского Д. Павлова, В. Кирющенко, М. Колопотин. Москва : АСТ ; Ермак, 2004. 730 с.
12. Шиверов П.К. Понятие доверия в контексте информационной безопасности / П.К. Шиверов, В.В. Бондаренко // Информационные технологии и нанотехнологии (ИТНТ-2016) : материалы Международной конференции и молодежной школы (г. Самара, 17–19 мая 2016 г.). Самара : СГАУ, 2016. С. 414–418.
13. Экономика и социология доверия / под редакцией Ю.В. Веселова. Санкт-Петербург : Социологическое общество им. М.М. Ковалевского, 2004. 190 с.

Уважаемые коллеги!

Вышел в свет ежегодный сборник «Научные труды РАЮН», выпуск 19. В сборнике опубликованы доклады участников XIX Международной научно-практической конференции «Конституция Российской Федерации и современный правопорядок», которая состоялась 27–30 ноября 2018 года на площадке Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова.

Сборник содержит следующие разделы:

- Теория и история государства и права. История правовых и политических учений
- Конституционное и муниципальное право
- Административное право. Финансовое право
- Международное право
- Банковское право
- Гражданское право. Семейное право
- Гражданский и арбитражный процесс
- Право интеллектуальной собственности
- Предпринимательское право
- Трудовое право. Право социального обеспечения
- Природоресурсное право. Экологическое право
- Уголовное право. Криминология. Уголовно-исполнительное право
- Уголовный процесс. Прокурорский надзор
- Судебная экспертиза. Криминалистика. Оперативно-розыскная деятельность
- Юридическое образование

Книга предназначена для преподавателей, научных сотрудников, аспирантов и студентов юридических вузов.

С полной версией сборника вы можете ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги»: <http://lawinfo.ru/book/2019/>

СООТНОШЕНИЕ ГОСУДАРСТВА И ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ВОПРОСАХ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ВЛАСТНЫХ ФУНКЦИЙ*

*Васильев Станислав Александрович,
доцент кафедры «Конституционное и административное право»
Севастопольского государственного университета,
кандидат юридических наук
mnogoslov@mail.ru*

Проблемам взаимоотношений государства и гражданского общества со всей совокупностью его институтов посвящено немало работ, некоторые из которых разбираются в данном исследовании. Однако критические мнения относительно объективной сущности предназначения тех или иных институтов встречаются редко, что компенсируется обилием материала в средствах массовой информации. Настоящая статья представляет собой доктринальное осмысление соотношения руководства страны и общества с точки зрения реализации властных функций и других общественно значимых вопросов.

Ключевые слова: государство и гражданское общество, народовластие, общественные палаты, взаимоотношения субъектов права, конституционно-правовые отношения, взаимодействие, теория соотношений.

Correlation between the State and the Civil Society in Performance of Government Functions

*Vasilyev Stanislav A.
Senior Lecturer of the Department of Constitutional
and Administrative Law of the Sevastopol State University
PhD (Law)*

A lot of studies are devoted to the issues of interrelations between the state and the civil society with all its institutions, some of the studies are reviewed in this research. However, criticism of the objective essence of designation of these or those institutions is rather rare, although it is balanced by the abundance of files in mass media. This article presents doctrinal comprehension of correlation between the government of the country and the society from the standpoint of performance of government functions and other socially significant issues.

Keywords: state and civil society, rule of the people, public chambers, interrelations between law subjects, constitutional law relationships, interrelation, correlation theory.

В настоящее время гражданское общество воспринимается доктриной по-разному. Обобщив, можно определить его как совокупность правоотношений, независимых от воли государства¹. Однако родоначальник идей о нем Гегель писал, что общество должно выйти из бескультурного состояния, явив собой совокупность правопослушных граждан, принимающих участие в конституционно-правовых отношениях. К институтам гражданского общества того времени великий философ относил религию, семью, сословия, государство, право, мораль и т.д.².

Гражданское общество в целом, по мнению О.Е. Кутафина, являясь субъектом, функционирующим в публичной сфере, представляет собой сферу общественного взаимодействия граждан по поводу общих целей и задач, к достижению которых все стремятся³. Многие отождествляют гражданское общество с совокупностью его институ-

тов. Однако в данном случае следует согласиться с Олегом Емельяновичем, признав, что это деятельность, выражающаяся в постоянном взаимодействии субъектов правоотношений.

Гражданское общество структурно состоит из множества институтов, большая часть из которых — различные объединения людей. Вместе с тем Х. Ортега-и-Гассет предлагает строго разграничивать понятия общества и объединения. Это обусловлено тем, что объединение происходит чаще всего по воле его участников, общество же, в том числе и гражданское, складывается естественным, порой стихийным образом. И это, по мнению указанного автора, является одной из причин современного несовершенства нормативного правового регулирования в ряде европейских государств, к которым следует отнести и Россию. Государство стремится искусственно создать общество, после чего формирует для него юридические конструкции, находящие свое последующее отражение в нормативных правовых актах, которые в результате не приносят искомого положительного результата⁴. По замечанию А.Ф. Малого, если в неразвитом гражданском

¹ Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов : Саратовская государственная академия права, 2004. С. 389–390.

² Гегель. Работы разных лет : в 2 т. Т. 2. М., 1973. С. 50.

³ Кутафин О.Е. Избранные труды : в 7 т. : монография. Т. 7: Российский конституционализм. М. : Проспект, 2016. С. 455.

⁴ Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс. М. : Аст, 2017. С. 227.

* Настоящая работа подготовлена в рамках реализации гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых — кандидатов наук на тему «Парадигма непосредственного народовластия в российском конституционализме» МК-3872.2019.6.

обществе внедряются демократические институты, то они не просто бесполезны, но и приводят к негативным последствиям⁵.

К. Шмитт писал, что наибольшей степени демократичности удастся достигнуть, когда государства как такового становится практически не видно за гомогенностью всего народа, что вызывает у всего населения страны ощущение своей вовлеченности в процессы публичного управления. То есть должны существовать институты гражданского общества, которые упрощают доступность власти и предоставляют возможность быть причастным к принятию значимых решений⁶.

Взаимоотношения государства и гражданского общества всегда осуществлялись достаточно сложно. Власть либо противостояла населению, либо подчиняла его себе⁷.

Гражданское общество — не вассал государства, но и не в полной мере его союзник. Оно представляет собой естественный, функционирующий в правовых рамках противовес, конструктивный оппонент⁸, который ярким образом демонстрирует ситуацию, в большей части проблемную в форме соотношений субъектов конституционного права, на которые публичная власть может оказать воздействие путем принятия нормативных правовых актов и управленческих решений.

Взаимодействие государства и гражданского общества должно основываться на том, что публичной власти следует правильно воспринимать от гражданского общества его потребности, на основе чего устанавливать пределы деятельности всех остальных субъектов конституционно-правовых отношений⁹.

В современной России государство самостоятельно создает институты гражданского общества, которые под жестким контролем публичной власти, в свою очередь, выстраивают систему государственно-гражданского общества¹⁰, состоящего из разнообразных институтов. Эффективность такой деятельности на фоне размеров бюджетных затрат на это оставляет желать лучшего.

Становление отдельных институтов гражданского общества в нашем государстве существенным образом зависит от государства. В частности, общероссийским координатором данной деятельности

выступает Общественная палата Российской Федерации, статус которой до конца не определен¹¹. Вместе с тем взаимодействие государства с институтами гражданского общества с точки зрения становления, развития, поддержки последних со стороны государства — вовсе не новое явление. Так, в период существования СССР уставы ключевых общественных организаций утверждали государственные органы, а ученые обозначали в качестве правовой проблемы отсутствие такого утверждения со стороны государства¹². При этом в данном случае речь не идет о регистрации организации в качестве юридического лица или иного статуса, вопрос в том, что именно государство решало, чем будет заниматься такое формирование и какими конкретными полномочиями обладать. Вместе с тем такая ситуация может быть воспринята читателем скептически, так как ощущается государственное влияние, которое недопустимо на гражданское общество и его институты в принципе. Возражая на это, отметим, что таким образом публичная власть передавала некоторые свои полномочия для их реализации общественным организациям (райпотребсоюзы выполняли функции отделов торговли исполкомов, Министерство культуры передавало функции по организации лекционной пропаганды Обществу по распространению политических и научных знаний и т.д.¹³). Это, на наш взгляд, является наиболее ярким и эффективным механизмом действенного взаимодействия государства и гражданского общества. Однако сразу же необходимо оговориться, что данным государством фактически управлял другой, куда более могущественный институт гражданского общества — Коммунистическая партия. При этом государственные органы всячески пытались противодействовать такому влиянию¹⁴, но успешность описанных действий известна любому человеку, даже поверхностно знающему историю СССР. Хотя, с другой стороны, ситуация, при которой политическая партия руководит государством, может быть воспринята как истинное проявление демократии¹⁵.

Возвращаясь к рассмотрению вопроса соотношения государства и гражданского общества, необходимо отметить, что оно изначально строится на противоборстве, совокупности противоречий. Потому систематически взаимоотношения данных субъектов представляют интерес как для теории, так и для практики, исключительно ввиду своих внутренних противоположностей. Именно противоречие является движущей силой, побуждающей к совершению активных действий¹⁶. Будь они одинаковыми, взаимодействия просто не могло быть, а существование одного из них было бы под большим вопросом ввиду отсутствия необходимости в его функционировании.

⁵ Малый А.Ф. Выступление в рамках X Международного конституционного форума «Российский конституционализм: научное осмысление и реальность», прошедшего в Саратовской областной думе 5 декабря 2018 г.

⁶ Шмитт К. Государство и политическая форма. М., 2018. С. 65.

⁷ Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории. М.: Норма, 2014. С. 130.

⁸ Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права. Саратов: Саратовская государственная академия права, 2004. С. 409.

⁹ Чичерин Б.Н. Собственность и государство / сост.; автор вступ. ст., коммент. А.И. Нарезный. М.: РОССПЭН, 2010. С. 80.

¹⁰ Тхабисимова Л.А. Выступление в рамках X Международного конституционного форума «Российский конституционализм: научное осмысление и реальность», прошедшего в Саратовской областной думе 5 декабря 2018 г.; Об Общественной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ // СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

¹¹ См. подр.: Васильев С.А. Государственно-общественные формирования как субъекты конституционно-правовых отношений // Lex Russica. 2017. № 1 (122). С. 153–163.

¹² Лукьянов А.И., Лазарев Б.М. Советское государство и общественные организации. М.: Гос. изд-во юрид. лит., 1960. С. 139.

¹³ Лукьянов А.И., Лазарев Б.М. Указ. соч. С. 192.

¹⁴ КПСС в резолюциях... 1953. Ч. I. С. 446.

¹⁵ Лукьянов А.И., Лазарев Б.М. Указ. соч. С. 189.

¹⁶ Фофанов В.П. Социальная деятельность как система. Новосибирск: Наука, 1981. С. 55, 70.

А.Д. Керимов отмечает, что развитие государства невозможно без развития гражданского общества, и наоборот — гражданское общество не развивается без государства. Данные субъекты как бы подталкивают друг друга к совершению позитивных действий¹⁷. При этом в своем развитии данные субъекты не могут двигаться параллельно, каждый развивается по-своему¹⁸, и именно факт модернизации одного в отдельном взятом промежутке времени становится вызовом для другого. Данные процессы не всегда происходят мирно, но важен результат. Примером может служить активизация протестных мероприятий в Москве, послужившая изменению законодательства о политических партиях, сделав данный институт более доступным для граждан¹⁹.

Обратим внимание на то, что Дж. Пьер отмечал тенденцию, согласно которой ранее доктринальные исследования в основном были направлены на изучение проблем функционирования отдельного государства или всецело посвящались институтам гражданского общества, а в последние несколько десятков лет всем стала очевидной целесообразность исследования их взаимодействия как одного из факторов, непосредственно влияющих на сущность процесса управляемости²⁰.

Следует отметить, что многие современные исследования, посвященные рассмотрению такого рода взаимоотношений, с критической точки зрения оценивают действия государства, выставляя гражданское общество в качестве незаслуженно «обиженной» стороны. Конституция устанавливает границы государственного вмешательства в дела гражданского общества, но это совершенно не означает, что последнее не пытается воздействовать на принятие публично значимых решений. Само общественное настроение легко меняется под воздействием средств массовой информации, распространения различных авторитетных мнений относительно популярных реформ и т.д. В конечном счете широкий простор деятельности общественников, по мнению С.М. Шахрая, может привести к хаосу и анархии²¹.

Однако в случае анализа конституционно-правовых отношений очень ценно замечание В.Е. Чиркина, который считает, что конституция — это документ не общества, а государства²², если смотреть на мир

и правовую действительность трезвыми глазами. Поэтому в ходе указанного рода исследований, как нам представляется, необходимо исходить из этой константы. Именно конституция является источником установления правопорядка в обществе, а также отправной точкой организации взаимодействия большинства ключевых субъектов конституционно-правовых отношений²³. Хотя конституция и принимается многонациональным народом, последующее ее изменение, как и формулирование исходного текста, зависит от государства.

В.П. Фофанов, анализируя социальные отношения в целом, замечает, что в любом соотношении субъектов есть ведущая и ведомая сторона. Кто-то в любом случае будет превалировать²⁴. Было бы странно, если бы государство такой возможности не имело.

Вся эта ситуация очень просто объяснена Г. Еллинеком, который констатирует невозможность создания правовых норм для создания нового государства. Для принятия подобного рода норм государство уже должно существовать²⁵.

Государство, безусловно, в процессе осуществления конституционно-правовых отношений имеет приоритетное значение с точки зрения влияния на них. Гражданскому обществу волей-неволей приходится это учитывать и выстраивать свою работу с этим учетом. Поэтому данным образованиям необходимо договариваться, находить общий язык, и главное — делать общее и социально полезное. Одним из таких направлений является наметившаяся тенденция на постепенную передачу государством ряда своих функций институтам гражданского общества.

Американский политолог Г. Вильсон в целом возражает против передачи части государственных полномочий для выполнения институтами гражданского общества. Автор не допускает подобного рода соотношения между указанными субъектами даже под жестким контролем со стороны публичной власти²⁶.

Другие ученые предлагают использовать имеющийся опыт некоторых государств (ЮАР, Ю. Корея) по созданию согласовательных механизмов разрешения конфликтных и иных сложных ситуаций при принятии государственных решений. При этом такие механизмы не должны иметь императивный характер, результатом их деятельности должна стать выработка рекомендаций по дальнейшему совершенствованию соотношений между субъектами конституционно-правовых отношений²⁷.

Взаимоотношения любых субъектов сами по себе должны складываться естественным образом.

¹⁷ Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории. М.: Норма, 2014. С. 12–13.

¹⁸ Баймаханов М.Т. Избранные труды по теории государства и права. Алматы: ділет, 2003. С. 332.

¹⁹ Авакьян С.А. Конституционное право и политика: международная научная конференция (краткий обзор) // Конституционное право и политика: сборник материалов международной научной конференции (Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28–30 марта 2012 г.) / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев [и др.]; отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. 800 с.

²⁰ Pierre, J. State Models and Economic Development: Controversies, Convergencies and Consequencies. A Paper for the IPSA Congress, Seoul, 1997. P. 25.

²¹ Шахрай С.М. Неизвестная Конституция. Constitutio incognita. М.: Красная Звезда, 2013. С. 155.

²² Чиркин В.Е. Выступление в рамках Международной научно-практической конференции «Социальное благополучие человека: конституционные параметры», прошедшей в Московском государственном юридическом университете имени О.Е. Кутафина (МГЮА) 6 апреля 2018 года.

²³ Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России: Опыт синтетического исследования. М.: Проспект, 2014. С. 102.

²⁴ Фофанов В.П. Социальная деятельность как система. Новосибирск: Наука, 1981. С. 149.

²⁵ Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. С. 222.

²⁶ Wilson, G. The State of the State in the Advanced Industrial Countries. A Paper for the IPSA Congress, Seoul, 1997. P. 8.

²⁷ From Conflict to Order? From Order to Conflict? Labour, Government, and Business in South Africa. Advanced Industrial Countries. A Paper for the IPSA Congress, Seoul, 1997. P. 12; Kim, Eui-Yong. The Business Interest Associations and the Political Economy of Development in South Korea. A Paper for the IPSA Congress, Seoul, 1997. P. 1.

Однако государство и гражданское общество находятся в неравных условиях и могут использовать совокупность различных инструментов для трансформации этих взаимоотношений. Отталкиваясь от текста ст. 3 Конституции Российской Федерации, необходимо четкое понимание всеми участниками процесса допустимого влияния на соотношение сил между указанными сторонами и сохранение

очевидного баланса для обеспечения стабильности в государстве. Для этого, по нашему мнению, необходимо предоставить институтам гражданского общества сравнительно более обширный простор для их деятельности, по возможности передавать им часть государственных функций для того, чтобы люди не ощущали себя безучастными к происходящему в публичном секторе.

Литература

1. Авакьян С.А. Конституционное право и политика : международная научная конференция (краткий обзор) / С.А. Авакьян // Конституционное право и политика : материалы международной научной конференции (Юридический факультет МГУ им. М.В. Ломоносова, 28–30 марта 2012 г.) / С.А. Авакьян [и др.] ; ответственный редактор С.А. Авакьян. Москва : Юрист, 2012. 800 с.
2. Баймаханов М.Т. Избранные труды по теории государства и права / М.Т. Баймаханов. Алматы : ділет, 2003. 708 с.
3. Васильев С.А. Государственно-общественные формирования как субъекты конституционно-правовых отношений / С.А. Васильев // Lex Russica. 2017. № 1 (122). С. 153–163.
4. Гегель Г.В.Ф. Работы разных лет. В 2 томах. Т. 2 / Г.В.Ф. Гегель ; составитель, общее редактирование и вступительная статья А.В. Гулыги. Москва : Мысль, 1973. 668 с.
5. Еллинек Г. Общее учение о государстве / Г. Еллинек. Санкт-Петербург : Юридический центр Пресс, 2004. 750 с.
6. Керимов А.Д. Современное государство: вопросы теории / А.Д. Керимов. Москва : Норма, 2014. 143 с.
7. Кутафин О.Е. Избранные труды. В 7 томах. Т. 7: Российский конституционализм : монография / О.Е. Кутафин. Москва : Проспект, 2016. 540 с.
8. Лукьянов А.И. Советское государство и общественные организации / А.И. Лукьянов, Б.М. Лазарев. Москва : Государственное издательство юридической литературы, 1960. 232 с.
9. Матузов Н.И. Актуальные проблемы теории права / Н.И. Матузов. Саратов : Саратовская государственная академия права, 2004. 512 с.
10. Ортега-и-Гассет Х. Восстание масс / Х. Ортега-и-Гассет. Москва : Аст, 2017. 256 с.
11. Фофанов В.П. Социальная деятельность как система / В.П. Фофанов. Новосибирск : Наука, 1981. 304 с.
12. Чичерин Б.Н. Собственность и государство / Б.Н. Чичерин ; составитель, автор вступительной статьи, комментарий : А.И. Нарезный. Москва : РОССПЭН, 2010. 926 с.
13. Шахрай С.М. Неизвестная Конституция / С.М. Шахрай. Москва : Красная Звезда, 2013. 320 с.
14. Шмитт К. Государство и политическая форма : сборник работ / К. Шмитт ; перевод с немецкого О. Кильдюшова. Москва : Издательский дом ВШЭ, 2010. 270 с.
15. Эбзеев Б.С. Конституция, власть и свобода в России : опыт синтетического исследования / Б.С. Эбзеев. Москва : Проспект, 2014. 336 с.
16. Kim, Eui-Yong. The Business Interest Associations and the Political Economy of Development in South Korea / Eui-Yong Kim // A Paper for the IPSA Congress. Seoul, 1997.
17. Pierre, J. State Models and Economic Development: Controversies, Convergencies and Consequencies / J. Pierre // A Paper for the IPSA Congress. Seoul, 1997.
18. Wilson, G. The State of the State in the Advanced Industrial Countries / G. Wilson // A Paper for the IPSA Congress. Seoul, 1997.

В соответствии с Распоряжением Минобрнауки России от 28 декабря 2018 г. № 90-р федеральный научно-практический и информационный журнал «Гражданское общество в России и за рубежом» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук по научным специальностям и соответствующим им отраслям науки:

12.00.01 – Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве (юридические науки);

12.00.02 – Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право (юридические науки).

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ ПРОЦЕССАМИ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ*

*Герасимова Ирина Владимировна,
научный сотрудник Финансового университета
при Правительстве Российской Федерации,
кандидат экономических наук
iraida.ga@gmail.com*

Статья посвящена анализу системы государственного регулирования процессов адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации. Успешность реализации интеграционной политики зависит от взаимодействия органов государственной власти с институтами гражданского общества. Несмотря на имеющийся опыт в сфере управления миграционными процессами, интеграционная политика Российской Федерации, являясь частью миграционной политики, нуждается в методологическом обосновании. Разобщенность в понимании процессов интеграции и адаптации мигрантов у различных государственных структур не позволяет обеспечить баланс между мигрантами и принимающим обществом. Отсутствие адекватных программно-целевых (проектных) механизмов не позволяет в полной мере организовать управление миграционными потоками в России. Изменение политики государства в части применения стратегического планирования и программно-целевых (проектных) инструментов в исследуемой сфере позволит создать благоприятные условия как для мигрантов, так и для принимающего общества.

Ключевые слова: управление миграционными процессами, миграция, адаптация, интеграция, гражданское общество, социально-экономическое развитие, государственное управление, миграционная политика, миграционное законодательство.

Improvement of the System of Public Administration of Migrant Adaptation and Integration Processes in the Modern Russia

*Gerasimova Irina V.
Research Scientist of the Financial University
under the Government of the Russian Federation
PhD (Economics)*

The article is devoted to the analysis of the system of state regulation of the processes of adaptation and integration of migrants in the Russian Federation. The success of the implementation of the integration policy depends on the interaction of public authorities with civil society institutions. Despite the experience in the field of migration management, the integration policy of the Russian Federation, being a part of the migration policy, needs methodological substantiation. The disunity in the understanding of the processes of integration and adaptation of migrants among various state structures does not allow for a balance between migrants and the host society. The lack of adequate program-target (project) mechanisms does not allow fully organizing the management of migration flows in Russia. A change in the state policy in terms of the application of strategic planning and program-targeted (project) tools in the field under study will create favorable conditions for both migrants and the host society.

Keywords: migration management, migration, adaptation, integration, civil society, social and economic development, public administration, migration policy, migration legislation.

В настоящее время система государственного регулирования процессов адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации основывается на фрагментарном регулировании, выражающемся в принятии оперативных мер по тому или иному аспекту интеграции.

Успешная социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов является одной из целей государственной национальной политики Российской Федерации, для реализации которой необходимо создание необходимых условий. Реализация данной цели требует формирования системы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, а именно создания экономических и социальных условий для добровольного переселения в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, для переселения граждан Российской Федерации в другие регионы страны; недопущения образования замкнутых анклавов мигрантов по этническому признаку;

взаимодействия государственных и муниципальных органов с общественными объединениями, занимающимися вопросами социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов; организации в странах исхода курсов по изучению русского языка, истории и основ законодательства России; привлечения к участию в деятельности многофункциональных культурно-образовательных интеграционных центров, общественных объединений и религиозных организаций; реализации и совершенствования мер развития у мигрантов уважительного отношения к культуре и традициям принимающего сообщества¹.

Безусловно, важна разработка программ и проектов по адаптации и интеграции мигрантов, а также

¹ О современном состоянии положения мигрантов в России подробнее см.: Искевич И.С., Сахаров А.В. Международно-правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2. С. 21–24.

* Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных в 2019 г. за счет бюджетных средств по государственному заданию Финансовому университету при Правительстве Российской Федерации.

взаимодействие с общественными, религиозными и общественными организациями по вопросам организации курсов русского языка для адаптации и интеграции мигрантов, а также создания так называемой адаптационно-интеграционной инфраструктуры (Центры социальной, культурной, экономической адаптации).

Однако для достижения в России такого уровня межнациональных отношений, какой демонстрируют такие страны, как Швеция, Австралия, Новая Зеландия и Канада, необходимо создать комплексную систему управления интеграционными процессами на основе взаимодополнения оперативного и стратегического управления.

Стратегическое управление представляет собой процесс, определяющий последовательность действий организации по разработке и реализации стратегии. Он включает постановку целей, выработку стратегии, определение необходимых ресурсов и поддержание взаимоотношений с внешней средой, которые позволяют организации решать поставленные задачи².

Государственное стратегическое управление выражается в реализации следующих функций:

- стратегическое планирование;
- организация осуществления стратегии;
- согласование текущих решений со стратегией;
- корректировка стратегии в случае изменения внешних или внутренних условий функционирования объекта управления³.

Стратегическое управление начинается с планирования стратегии. В классическом понимании элементами стратегического выбора являются миссия, основные цели, стратегии, стратегические задачи и программы, а контур стратегического планирования включает следующие этапы:

- 1) стратегический анализ внешней окружающей среды и ресурсного потенциала объекта управления;
- 2) целеполагание;
- 3) формулирование базовой стратегии;
- 4) формулирование функциональных стратегий (отражающих различные аспекты функционирования объекта).

Результатом деятельности по предложенной схеме является документ, включающий следующие разделы:

- цели объекта управления;
- текущие операции и долгосрочные задачи;
- базовая стратегия объекта управления;
- функциональные стратегии подразделений объекта управления;
- наиболее значимые проекты (программы);
- ресурсное распределение⁴.

На первом этапе стратегического планирования необходимо осуществить анализ текущей ситуации в области адаптации и интеграции мигрантов, оценить потенциальные угрозы, вызванные текущей обстановкой в стране и в мире в целом, а также

возможности для развития в сложившихся условиях; выявить сильные и слабые стороны субъектов стратегического планирования.

Наиболее распространенным методом стратегического анализа является SWOT-анализ (strength — сила, weakness — слабости, opportunity — возможность, threat — угроза), который комплексно исследует внешнюю окружающую среду и ресурсный потенциал объекта управления. Задача SWOT-анализа — дать структурированное описание ситуации, относительно которой нужно принять какое-либо решение. Выводы, сделанные на его основе, носят описательный характер без рекомендаций и расстановки приоритетов⁵.

Следующим этапом стратегического планирования является целеполагание. В частности, определение миссии (генеральной цели) объекта управления и собственно процесс определения целей его развития⁶.

Под миссией понимается обобщенное описание предназначения и роли объекта управления по отношению к окружающему миру в экономике и обществе, его генеральная цель. Миссия обычно выражается в виде емкой формулировки, отражающей в обобщенной форме представления об окружающей среде, возможностях системы, ее предназначении и притязаниях⁷. Генеральная цель политики интеграции должна согласовываться с установленным курсом миграционной политики, представляя собой эталон, при достижении которого реализуются цели и задачи Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг.⁸.

Таким образом, принимая во внимание необходимость обеспечения роста благосостояния государства и благополучия личности, миссию государства в области адаптации и интеграции мигрантов можно сформулировать как формирование стабильного конструктивного взаимодействия между мигрантом и принимающим обществом.

Цель определяет желаемое состояние системы, которое необходимо достичь через определенный промежуток времени, необходимый для получения количественной оценки. В качестве временного промежутка для разработки стратегии интеграции мигрантов целесообразно будет принять период с настоящего времени по 2025 г., основываясь на Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 гг.

Сформулированные цели развития должны удовлетворять требованиям, которые можно считать некоторыми ограничениями на процесс целеполагания. К таким требованиям можно отнести:

- 1) достижимость (реалистичность);
- 2) гибкость (способность адаптации к изменяющимся условиям);
- 3) измеримость (наличие количественной характеристики);
- 4) стимулирование на достижение желаемого состояния;

² См.: Поршнева А.Г., Румянцева З.П., Саломатин Н.А. Управление организацией. М.: ИНФРА-М, 2005. 716 с.

³ См.: Клейнер Г.Б. Проблемы стратегического государственного планирования и управления в современной России // Личный сайт Г.Б. Клейнера. URL: <http://www.kleiner.ru>. (дата обращения: 07.04.2019).

⁴ См.: Петров А.Н. Стратегический менеджмент / под ред. А.Н. Петрова. СПб.: Питер, 2005.

⁵ См.: Котлер Ф., Бергер Р., Бикхофф Н. Стратегический менеджмент по Котлеру. Лучшие приемы и методы. М.: Альпина Паблишер, 2012. 144 с.

⁶ См.: Петров А.Н. Указ. соч.

⁷ См.: Клейнер Г.Б. Указ. соч.

⁸ Утверждена Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622.

5) иерархичность построения целей развития (сформированная цель соответствует тому уровню иерархии, на котором она будет реализовываться (т.е. соответствие уровню распоряжения ресурсами);

6) четкость формулировок в плане понимания субъектами управления, ориентированность на тенденции окружающей среды;

7) скоординированность целей между собой (их непротиворечивость);

8) обеспечение возможности разработки конкретных планов действий, а также контроля над их реализацией⁹.

Предполагается, что основными целями деятельности государства в сфере адаптации и интеграции мигрантов должны быть:

— обеспечение полноценного участия мигрантов в жизни принимающего общества и доступа к основным институтам;

— формирование толерантного общества, уважающего другие культуры, принимающего имеющиеся культурные различия на основе принципов культурного разнообразия;

— формирование общих базовых ценностей и единой гражданской идентичности мигрантов и принимающего сообщества, в том числе формирование правосознания¹⁰.

Как уже отмечалось, цели стратегического планирования имеют количественные характеристики. В настоящее время не существует полноценной системы качественных и количественных показателей, по которым можно оценивать процессы адаптации и интеграции с позиций эффективности, поэтому на государственном уровне необходимо привлекать к этой проблеме научное сообщество. При наличии подобных показателей стратегические цели будут формулироваться исходя из эталонных значений, к которым нужно стремиться для достижения генеральной цели.

После этапа целеполагания необходимо перейти к формулированию базовой стратегии. Базовая стратегия — это основной курс действий по реализации приоритетных целей развития предприятия в рамках имеющихся ресурсов¹¹.

Базовая стратегия государственной политики интеграции мигрантов может содержать следующие задачи:

— обеспечить доступ востребованных экономикой мигрантов к рынку труда, официальной занятости и профессиональной подготовке, противодействовать дискриминации мигрантов в сфере занятости;

— обеспечить доступ мигрантов к услугам здравоохранения, образования и социальной помощи;

— содействовать участию мигрантов в жизни местных сообществ и органах местного самоуправления; развивать инициативы на местах, направленные на интеграцию мигрантов и обмен наилучшими практиками;

— создать доступную инфраструктуру курсов русского языка и правовых основ Российской Федерации;

— развивать дружественное для мигрантов информационное пространство, содействовать расширению кросс-культурных коммуникаций;

— формировать благоприятный образ мигранта и воспитывать толерантное отношение на основе сотрудничества государства, бизнеса, общественных организаций и СМИ.

Следующим этапом является формулирование функциональных стратегий. Данные стратегии представляют собой план действий для функциональных подразделений субъекта стратегического управления. Для формулирования данных стратегий государственного регулирования процессов адаптации и интеграции необходимо произвести ряд изменений в организационных структурах ряда федеральных органов исполнительной власти.

Таким образом, применение механизмов стратегического управления в сфере государственного регулирования процессов адаптации и интеграции является наиболее оправданным путем развития в существующей в России ситуации, характеризующейся социальной исключенностью мигрантов. Стратегическое планирование позволит выработать комплексную политику в отношении включения мигрантов в российское общество с учетом долгосрочных целей миграционной и демографической политики, являющихся приоритетными направлениями для современной России¹². Одним из важнейших условий функционирования парадигмы государственного регулирования адаптации и интеграции, основанной на стратегическом планировании, является развитая нормативно-правовая база в данной области.

Несмотря на то что в России существует множество законов и подзаконных актов, регулирующих отдельные аспекты процесса интеграции, очевидна необходимость совершенствования законодательства в области интеграции в соответствии с общей стратегической линией, которая позволит выделить конкретные вопросы адаптации и интеграции, требующие правового решения в целях обеспечения конструктивного включения мигранта в российское общество.

В настоящее время существует положительная динамика в вопросах правового обеспечения интеграции. С утверждением Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.¹³ государственное регулирование интеграции стало целенаправленным, в законодательство Российской Федерации впервые были введены нормы, регулирующие процессы адаптации и интеграции; началась активная деятельность по разработке стратегии интеграции мигрантов в российское общество¹⁴.

Вместе с тем при выработке миграционной политики России следует учесть факт того, что соответствие национального законодательства в области ин-

⁹ См.: Петров А.Н. Указ. соч.

¹⁰ Более подробно о правосознании см.: Багиров И.Х. Основные критерии развития правосознания // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 2. С. 45–48.

¹¹ См.: Петров А.Н. Указ. соч.

¹² См.: Герасимова И.В. Разработка документов стратегического планирования, на примере государственных программ Российской Федерации: сборник материалов международной научно-практической конференции «Миграция и межнациональные отношения в современной России». М.: Литера, 2018. С. 105–123.

¹³ В настоящее время документ утратил силу. В 2018 году принята Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы.

¹⁴ См.: Герасимова И.В. Влияние миграционных процессов на регулирование социально-трудовых отношений: монография. М.: ГУУ, 2014. 188 с.

теграции мигрантов международным стандартам (как императивным, так и диспозитивным) является ключевым аспектом развития международного сотрудничества в данной сфере, что, в свою очередь, является определяющим фактором успеха в решении вопросов адаптации и интеграции мигрантов на глобальном уровне. В настоящее время Российской Федерацией не ратифицирован ряд международных документов, являющихся определяющими в вопросах интеграции мигрантов. Необходимым условием формирования стратегии интеграции России является также опыт зарубежных стран в области регулирования процесса включения мигрантов в общество в силу того, что представляет собой отражение результатов практической деятельности правительств других государств, уже выработавших на современном этапе своего развития эффективную политику приема и интеграции мигрантов.

Таким образом, при перестройке структуры системы государственного регулирования процессов адаптации и интеграции на основании выработанной стратегии интеграции и развитой законодательной базы по отдельным ее аспектам, применяя программно-целевой подход в деятельности функци-

ональных подразделений организации и основываясь на международных стандартах и международном опыте¹⁵, в России возможно формирование полноценного механизма государственного управления процессами адаптации и интеграции с учетом социально-экономических целей развития государства в целом. Результатами подобного регулирования должны стать формирование общих базовых ценностей у мигрантов и принимающего общества, принятие членами российского общества культурных различий в качестве основы стабильного развития и укрепления государства, развитая инфраструктура адаптации и интеграции и обеспечение в полном объеме равных прав для всех членов общества.

¹⁵ См.: Collis, D.J., Montgomery, C.A. Competing on Resources. Harvard Business Review, 2008. July — August. P. 140–150; Haisken-DeNew, J.P., Zimmerman, K.F. Wage and mobility effects of trade and migration. CEPR Discussion Paper 1318, London, 1995; Brücker, H. The Employment Impact of Immigration: a Survey of European Studies, 2002; World Migration, 2005: Costs and Benefits of international Migration. IOM, 2005. P. 486; Barney, J.B. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage // Journal of Management. 1991. Vol. 17 (1). P. 99–120.

Литература

- Багиров И.Х. Основные критерии развития правосознания / И.Х. Багиров // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 2. С. 45–48.
- Герасимова И.В. Влияние миграционных процессов на регулирование социально-трудовых отношений : монография / И.В. Герасимова. Москва : ГУУ, 2014. 188 с.
- Герасимова И.В. Разработка документов стратегического планирования, на примере государственных программ Российской Федерации / И.В. Герасимова // Миграция и межнациональные отношения в современной России : материалы международной научно-практической конференции (г. Москва, 27 сентября 2018 г.) / редакторы : А.Б. Паскачев, В.А. Волох, В.А. Суворова. Москва : Литера, 2018. С. 105–123.
- Искевич И.С. Международно-правовое положение иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации / И.С. Искевич, А.В. Сахаров // Гражданское общество в России и за рубежом. 2015. № 2. С. 21–24.
- Клейнер Г.Б. Проблемы стратегического государственного планирования и управления в современной России // Личный сайт Г.Б. Клейнера. URL: <http://www.kleiner.ru> (дата обращения: 07.03.2019).
- Котлер Ф. Стратегический менеджмент по Котлеру. Лучшие приемы и методы / Ф. Котлер, Р. Бергер, Н. Бикхофф. Москва : Альпина Паблишер, 2012. 144 с.
- Петров А.Н. Стратегический менеджмент : учебник / под редакцией А.Н. Петрова. Москва ; Санкт-Петербург : Питер, 2005. 495 с.
- Поршнева А.Г. Управление организацией / А.Г. Поршнева, З.П. Румянцева, Н.А. Саломатин. Москва : ИНФРА-М, 2005. 716 с.
- Barney, J.B. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage // Journal of Management. 1991. Vol. 17. Iss. 1. P. 99–120.
- Brücker, H. The Employment Impact of Immigration: a Survey of European Studies, 2002.
- Collis, D.J. Competing on Resources // D.J. Collis, C.A. Montgomery // Harvard Business Review. 2008. July-August. P. 140–150.
- Haisken-DeNew, J.P. Wage and mobility effects of trade and migration // J.P. Haisken-DeNew, K.F. Zimmerman // CEPR Discussion Paper 1318. London, 1995.

Уважаемые авторы!

Для оформления заказа на приобретение одного и/или нескольких печатных экземпляров журнала с опубликованной статьей просим вас при получении уведомления о включении вашей статьи в содержание журнала обратиться в авторский отдел по телефону: (495) 953-91-08 или по электронной почте: avtor@lawinfo.ru

ОБ ОБЪЕКТЕ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ В СИСТЕМЕ НЕПОСРЕДСТВЕННОГО НАРОДОВЛАСТИЯ (НА ПРИМЕРЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ)*

*Япрынтцев Иван Михайлович,
советник судьи Конституционного Суда Российской Федерации,
кандидат юридических наук
ityapryntsev@gmail.com*

Дальнейшее развитие системы общественного контроля в Российской Федерации обусловлено необходимостью четкого представления о ее составных элементах, одним из которых является объект общественного контроля. В предлагаемой статье представлен подход к пониманию данной категории, центральным звеном которого является деятельность органов публичной власти. Автором на примере деятельности Президента Российской Федерации обосновывается недопустимость исключения каких-либо элементов системы органов публичной власти из сферы контроля со стороны граждан. В то же время предлагается учитывать определенные особенности контрольной деятельности в отношении президента, обусловленные его конституционно-правовым статусом. Обосновывается необходимость модернизации законодательного закрепления объекта общественного контроля и предлагаются возможные направления такой модернизации.

Ключевые слова: правовое государство, принцип разделения власти, публичная власть, Президент Российской Федерации, участие граждан в осуществлении публичной власти, общественный контроль, объект общественного контроля.

On the Public Control Object in the System of Direct Rule of the People (on the Example of Activities of the President of the Russian Federation)

*Yapryntsev Ivan M.
Adviser to Judge of the Constitutional Court of the Russian Federation
PhD (Law)*

Further development of the system of public control in the Russian Federation presents the need for clear understanding of its constituent elements, one of which is a public control object. The proposed article presents an approach to comprehension of this category, where the activities of government authorities is the central core. The author uses the example of activities of the President of the Russian Federation to justify the inadmissibility of exclusion of any elements of the system of government authorities from the public control sphere. At the same time, it is proposed to take into account specific peculiarities of control activities in respect of the President arising due to his constitutional law status. The need for modernization of legal consolidation of a public control object is justified, possible areas of such modernization are suggested.

Keywords: law-governed state, principle of separation of powers, government, President of the Russian Federation, involvement of citizens in exercising of government, public control, public control object.

1. К постановке вопроса об объекте общественного контроля

Общественный контроль обеспечивает возможность граждан непосредственно участвовать в реализации контрольных мероприятий за деятельностью государства. Считаю необходимым согласиться с тем, что такой контроль является одним из существенных проявлений демократической государственности¹.

¹ См.: Новгородцев П.И. Об общественном идеале. М. : Изд-во «Пресса», 1991. С. 298–299, 543–544, 550–553; Эсмен А. Общие основания конституционного права // Хрестоматия по конституционному праву : учебное пособие. Том II: Конституционные основы устройства государства и общества. Конституционные основы правового положения личности / сост. : д.ю.н., проф. Н.А. Богданова, к.ю.н., м.н.с. Д.Г. Шустров. СПб. : Изд. дом «Алеф Пресс», 2014. С. 101, 117; Лучин В.О., Боброва Н.А. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики // Право и политика. 2003. № 10. С. 17–30; Денисов С.А. Формирование контрольной ветви государственной власти для противодействия коррупции // Государство и право. 2002. № 3. С. 9.

Правовая институционализация общественного контроля в Российской Федерации во многом обусловлена действием Федерального закона от 21 июля 2014 г. № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации»², который определил организационно-правовые основы его реализации.

В юридической науке отмечается наличие целого ряда неточностей в действующей модели осуществления общественного контроля: в части дефиниции общественного контроля, закрепления системы субъектов общественного контроля, возможных форм его реализации и др. Не останавливаясь подробно на всех имеющихся недочетах, отметим, что их наличие указывает на необходимость дальнейшей модернизации конституционно-правовой модели реализации общественного контроля как составного элемента системы непосредственного народовластия, которая бы гарантировала реальную возможность граждан

² СЗ РФ. 2014. № 30 (часть 1). Ст. 4213. Далее — Закон об основах общественного контроля.

* Настоящая работа подготовлена в рамках реализации гранта Президента Российской Федерации для государственной поддержки молодых российских ученых — кандидатов наук на тему «Парадигма непосредственного народовластия в российском конституционализме» МК-3872.2019.6.

контролировать деятельность органов публичной власти на всех уровнях ее организации³.

В качестве одного из возможных направлений такой модернизации выделяют необходимость уточнения системы объектов общественного контроля. Закон об основах общественного контроля позволяет выделить два элемента, которые в своей совокупности охватывают возможные сферы общественных отношений, в которых может быть реализован такой контроль:

1) деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления;

2) деятельность государственных и муниципальных организаций, иных органов и организаций, осуществляющих в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия⁴.

Отмечается, что такой подход ведет к неопределенности в части установления объектов, в отношении которых могут осуществляться контрольные мероприятия по инициативе граждан⁵. В частности, в юридической литературе высказываются сомнения в возможности реализации общественного контроля за деятельностью Президента Российской Федерации. Представляется необходимым рассмотреть нормативно-правовую составляющую такой возможности, а также исследовать имеющиеся подходы к решению данного вопроса в теории общественного контроля.

Предлагаем к объекту общественного контроля относить деятельность, осуществляемую в публично-правовой сфере⁶, а центральным элементом такого контроля в данном случае будет выступать деятельность органов публичной власти.

Система органов публичной власти включает в себя:

- органы государственной власти;
- государственные органы;
- органы местного самоуправления;

³ В этой связи интерес представляет концепция «контрдемократии», разработанная П. Розанваллоном, в рамках которой предлагается расширить сферу демократии, рассматривая ее не только лишь в разрезе выборной легитимации, но и в рамках контрольно-надзорных полномочий как одной из составляющих идеи народного суверенитета. См.: Rosanvallon, P. *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008. P. 1–27.

⁴ Ст. 4 Закона об основах общественного контроля. Законодательство субъектов Российской Федерации в качестве объектов общественного контроля закрепляют непосредственно органы государственной власти субъектов Российской Федерации, органы местного самоуправления. См.: Закон Кировской области от 11 ноября 2016 г. № 8-ЗО «Об общественном контроле в Кировской области». Ст. 3 // Кировская правда. 2016. № 106–107 (25662); Закон Московской области от 22 июля 2015 г. № 130/2015-ОЗ «Об отдельных вопросах осуществления общественного контроля в Московской области». Ст. 8 // Ежедневные Новости. Подмосковье. 2015. № 141; Закон Ханты-Мансийского автономного округа — Югры от 19 ноября 2014 г. № 96-оз «Об общественном контроле в Ханты-Мансийском автономном округе — Югре». Ст. 6 // СЗ ХМАО-Югры. 2014. № 11. Такой подход к решению поставленного вопроса необоснованно ведет к расширению сферы общественного контроля. См.: Гриб В.В. *Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля // Юридическое образование и наука*. 2016. № 3. С. 155.

⁵ См.: Гриб В.В. Указ соч. С. 155–156.

⁶ Стародубова О.Е. *Общественный контроль: правовая поддержка // Журнал российского права*. 2013. № 2. С. 131.

— муниципальные органы⁷.

Очевидно, что объект общественного контроля, закрепленный в ст. 4 Закона об основах общественного контроля, не в полной мере охватывает систему органов публичной власти. Кроме того, Закон об основах общественного контроля содержит еще одно исключение из возможной сферы осуществления контрольных мероприятий по инициативе граждан — деятельность в области обеспечения обороны страны и безопасности государства, общественной безопасности и правопорядка; деятельность полиции, органов следствия, прокуратуры и судов; деятельность, связанная с исполнением наказаний, контролем за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, содержанием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, оказанием психиатрической помощи, регулируется соответствующими федеральными законами⁸.

Не оспаривая обоснованность ряда указанных исключений, возникают сомнения в допустимости исключения из сферы общественного контроля деятельности полиции, органов следствия, прокуратуры и судов⁹. Ведь в условиях отсутствия специального закона о контроле в указанной сфере, положения Закона об основах общественного контроля неприменимы к деятельности данных органов государственной власти.

Кроме того, положения Федерального закона от 4 апреля 2005 г. № 32-ФЗ «Об Общественной палате Российской Федерации» также ограничивают объект общественного контроля¹⁰. В статье 2 указано, что Общественная палата РФ осуществляет общественный контроль за деятельностью Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, а также за соблюдением свободы слова в средствах массовой информации.

С учетом положений ст. 9 Закона об основах общественного контроля, определяющей в качестве основных субъектов реализации такого контроля общественные палаты в Российской Федерации¹¹, возникает неопределенность в части установления его объекта.

Соответственно, на сегодняшний день нормативно-правовой массив, определяющий порядок осуществления общественного контроля, не позволяет сформировать четкого представления об объекте подобной контрольной деятельности, что обуславливает необходимость корректировки существующей практики регулирования данной сферы общественных отношений.

⁷ См.: Шугрина Е.С., Нарутто С.В., Заболотских Е.М. *Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика: учебник для магистров*. М.: Юрайт, 2016. С. 11–12.

⁸ См.: ч. 2 ст. 2 Закона об основах общественного контроля.

⁹ См.: Валерий Зорькин одобрил общественный контроль за резонансными делами // *Коммерсант*. 2011. № 26.

¹⁰ СЗ РФ. 2005. № 15. Ст. 1277.

¹¹ См. о субъектах общественного контроля: Гриб В.В. *Актуальные проблемы нормативного закрепления системы субъектов общественного контроля в Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право*. 2016. № 1. С. 13–16; Кузнецов А.С. *Субъекты осуществления общественного контроля в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика*. 2011. № 6 (78). С. 61–63; Стародубова О.Е. Указ. соч. С. 130–131;

2) О необходимости осуществления общественного контроля в отношении деятельности Президента Российской Федерации

Несмотря на тот факт что Закон об основах общественного контроля не говорит о деятельности Президента Российской Федерации как составном элементе объекта такого контроля, считаем возможным рассматривать ее как возможную сферу осуществления контроля со стороны граждан¹².

Обусловлен данный подход рядом положений:

1) носителем суверенитета и единственным источником власти в Российской Федерации является ее многонациональный народ¹³, что обеспечивает его возможность контролировать деятельность органов публичной власти во всех ее проявлениях;

2) Конституция Российской Федерации закрепляет принцип разделения государственной власти на законодательную, исполнительную и судебную, устанавливая самостоятельность каждой ветви власти¹⁴. Даже при дискуссионности вопроса о том, к какой именно ветви власти следует относить Президента Российской Федерации¹⁵, очевидно, что президент — орган государственной власти, деятельность которого также осуществляется при соблюдении указанного принципа. Исключение президента из сферы общественного контроля приведет к дополнительному усилению его позиций по сравнению с иными ветвями государственной власти¹⁶;

3) недопустимость контрольных мероприятий по инициативе граждан в отношении деятельности Президента Российской Федерации создает иллюзию об отсутствии в его действиях возможных нарушений¹⁷,

которые могут являться основанием для контроля. В то же время осуществление подобной контрольной деятельности может быть осложнено в связи с существующей неопределенностью в уяснении той сферы, которая относится к компетенции президента¹⁸;

4) особый «духовно-государственный авторитет» Президента Российской Федерации¹⁹, определяющий специфический представительный характер его власти и обуславливающий необходимость тесного взаимодействия с обществом.

Считаем необходимым отметить, что общественный контроль своей целью имеет обеспечение законности и эффективности деятельности в публично-правовой сфере, особенно в сфере осуществления публичной власти. Исключение какого-либо элемента системы органов публичной власти препятствует достижению данной цели в целом.

В то же время, учитывая специфику конституционно-правового статуса главы государства в Российской Федерации, следует выделить особенности общественно-го контроля в отношении деятельности президента.

Президент Российской Федерации — единоличный орган государственной власти. Данный факт должен учитываться в ходе осуществления контрольных мероприятий. В качестве одного из этапов общественного контроля следует рассматривать совместную деятельность граждан и представителей подконтрольного субъекта.

Таковыми представителями от Президента Российской Федерации предлагаем рассматривать его Администрацию, которая является государственным органом, обеспечивающим деятельность Президента Российской Федерации и осуществляющим контроль за исполнением решений Президента Российской Федерации²⁰. Следовательно, процедура реализации общественного контроля в отношении деятельности главы

¹² См.: Гриб В.В. Президент РФ — объект общественного контроля? // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 34–36.

¹³ См.: Конституция Российской Федерации. Ч. 1 ст. 3 // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398. Подробнее об учредительной власти см.: Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Ч. 2: Право современной демократии. Рига, 1913. С. 30–48; Кутафин О.Е. Российский конституционализм. М., 2008. С. 111; Комарова В.В. Теория и практика учредительной власти в России // Актуальные проблемы публичного права в Германии и России. М., 2011. С. 226–239; Она же. Учредительная власть и формы ее реализации // Современное общество и право. 2011. № 1. С. 13–19.

¹⁴ См.: Конституция Российской Федерации. Ст. 10 // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

¹⁵ См. подр.: Кутафин О.Е. Глава государства: монография. Москва: Проспект, 2013. С. 12–37, 315–321.

¹⁶ См.: Краснов М.А. На пути к деперсонификации российской власти: изменение статуса главы государства // Политическая концептология. 2016. № 4. С. 79.

¹⁷ См. о сакрализации главы государства: Краснов М.А. «Монархизация» президентской власти // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5 (108). С. 95. Практика «внешней» сакрализации статуса Президента основывается на тезисе, что сама сакральность той или иной сущности объясняется зачастую не внутренними свойствами, присущими ей, а внешними, которые окружающие ему приписывают. См. об этом: Лейрис М. Сакральное в повседневной жизни // Коллеж социологии. СПб.: Наука, 2004. С. 78, 83–84. В современной политической практике это проявляется, например, в ходе проведения прямых линий с Президентом РФ, где непосредственно говорится о «чудодейственных эффектах» подобных мероприятий. См.: Полная стенограмма прямой линии с Владимиром Путиным — 2019.

URL: <https://www.kp.ru/daily/26992/4052814/> (дата обращения: 24.07.2019).

¹⁸ Нормативно-доктринальной предпосылкой размытости полномочий Президента РФ является, помимо прочего, положения ст. 80 Конституции РФ (в особенности ч. 2). См. в этой связи: Постановление Конституционного Суда РФ от 30 апреля 1996 г. № 11-П по делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 г. № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом // СЗ РФ. 1996. № 19. Ст. 2320. В юридической литературе это вызвало дискуссию по вопросу так называемого «указного правотворчества». См., напр.: Лучин В.О. Указное право в России. М., 1996; Лукьянова Е.А. Указное право как российский политико-правовой феномен // Журнал российского права. 2001. № 10. С. 55–67; Минх Г.В. Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 89–99; Прокофьев В.Н. Экстраординарные полномочия Президента РФ // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3. С. 8–13.

¹⁹ См.: Фадеев В.И. Идея народного суверенитета в учении о народном представительстве (историко-теоретические аспекты) // Lex Russica. 2007. № 2. С. 243–244.

²⁰ См.: Указ Президента Российской Федерации от 6 апреля 2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 15. Ст. 1395.

государства обуславливает необходимость привлечения представителей другого государственного органа.

Сказывается это и на заключительной стадии общественного контроля. По факту реализации контрольных мероприятий подконтрольный субъект должен принять решение, в котором предусмотрит один из следующих вариантов:

- реализовать рекомендации и предложения, сформированные субъектами общественного контроля;
- разработать и реализовать собственную модель решения по устранению выявленных нарушений;
- указать на необоснованность данных рекомендаций и предложений.

Целесообразно, чтобы указанное решение принималось Президентом Российской Федерации (например, в форме распоряжения) на основании рекомендаций, подготовленных его Администрацией.

Соответственно, основная особенность общественного контроля за деятельностью Президента Российской Федерации заключается в том, что к данному процессу привлекается его Администрация. При этом важно учитывать, что контрольные мероприятия осуществляются в отношении деятельности Президента Российской Федерации, а не Администрации как организационно-обеспечительного органа.

3) Некоторые результаты

Проведенное исследование о допустимости (необходимости) отнесения к сфере общественного контроля деятельности главы государства позволяет прийти к следующим выводам:

— необходимо изменить законодательный подход к определению объекта общественного контроля, который на данный момент не позволяет точно определить те общественные отношения, в рамках которых такой контроль может быть применим. Представляется обоснованным в качестве объекта общественного контроля

рассматривать деятельность в публично-правовой сфере;

— исключение возможности осуществления общественного контроля в отношении деятельности Президента Российской Федерации ведет к искажению смысла положений Конституции Российской Федерации и действующего законодательства, что препятствует формированию непротиворечивой практики осуществления общественного контроля;

— деятельность Президента Российской Федерации должна рассматриваться в качестве возможного направления реализации контрольных мероприятий со стороны граждан, что подтверждается Конституцией Российской Федерации, а также природой его полномочий, получаемых на выборах непосредственно от граждан²¹;

— особенности конституционно-правового статуса Президента Российской Федерации должны учитываться при осуществлении общественного контроля (в части привлечения к данной процедуре Администрации Президента). При этом недопустимы искажение сущности общественного контроля и подмена его иными видами контрольной деятельности²². В остальном же нормативное закрепление какого-либо исключения в отношении деятельности президента в рамках осуществления общественного контроля не представляется конституционно обоснованным.

²¹ См.: Краснов М.А. Указ. соч. С. 92.

²² В этой связи следует отметить, что различные советы (URL: <http://kremlin.ru/structure/councils> (дата обращения: 23.07.2019)), создаваемые при Президенте Российской Федерации, не могут рассматриваться как проявление общественного контроля. Консультационно-совещательные функции, выполняемые такими советами, следует рассматривать как дополнительные гарантии осуществления общественного контроля, но их деятельность не должна подменять такой контроль. См.: Гриб В.В. Указ. соч. С. 36.

Литература

1. Гачек Ю. Общее государственное право на основе сравнительного правоведения. Части 1-3. Ч. 2: Право современной демократии / Ю. Гачек ; под редакцией и с предисловием М.А. Рейснера ; перевод с немецкого М.Я. Лазерсона. Рига : Наука и жизнь, 1913, 1913. 183 с.
2. Гриб В.В. Актуальные проблемы нормативного закрепления системы субъектов общественного контроля в Российской Федерации / В.В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 1. С. 13-16.
3. Гриб В.В. Нормативное закрепление и научное видение системы объектов общественного контроля / В.В. Гриб // Юридическое образование и наука. 2016. № 3. С. 154-160.
4. Гриб В.В. Президент РФ — объект общественного контроля? / В.В. Гриб // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 8. С. 34-36.
5. Денисов С.А. Формирование контрольной ветви государственной власти для противодействия коррупции / С.А. Денисов // Государство и право. 2002. № 3. С. 9-16.
6. Зенин С.С. Динамизм конституционного принципа народовластия в Российской Федерации: теоретический аспект / С.С. Зенин // Государственная власть и местное самоуправление. 2013. № 11. С. 3-8.
7. Зенин С.С. Политико-правовые идеи Д. Дидро о власти сквозь призму современных конституционных ценностей / С.С. Зенин // История государства и права. 2013. № 19. С. 2-6.
8. Зенин С.С. Правовые формы оказания государственных и муниципальных услуг / С.С. Зенин // Государственная власть и местное самоуправление. 2014. № 7. С. 31-39.
9. Коллеж социологии, 1937-1939 / составитель Д. Олье ; перевод с французского Ю.Б. Бессоновой, И.С. Вдовиной, Н.В. Вдовиной, В.М. Володина ; под редакцией В.Ю. Быстрова. Санкт-Петербург : Наука, 2004. 588 с.
10. Краснов М.А. «Монархизация» президентской власти / М.А. Краснов // Сравнительное конституционное обозрение. 2015. № 5 (108). С. 87-103.
11. Краснов М.А. На пути к деперсонификации российской власти: изменение статуса главы государства / М.А. Краснов // Политическая концептология. 2016. № 4. С. 78-96.
12. Кузнецов А.С. Субъекты осуществления общественного контроля в Российской Федерации // Право и государство: теория и практика. 2011. № 6 (78). С. 61-63.
13. Кутафин О.Е. Глава государства : монография / О.Е. Кутафин. Москва : Проспект, 2013. 560 с.
14. Кутафин О.Е. Российский конституционализм / О.Е. Кутафин. Москва : Норма, 2008. 544 с.
15. Лукьянова Е.А. Указное право как российский политико-правовой феномен / Е.А. Лукьянова // Журнал российского права. 2001. № 10. С. 55-67.

16. Лучин В.О. Конституционный строй России: основные политико-правовые характеристики / В.О. Лучин, Н.А. Боброва // Право и политика. 2003. № 10. С. 17–30.
17. Лучин В.О. Указное право в России / В.О. Лучин. Москва : Велес, 1996. 52 с.
18. Минх Г.В. Законодательная инициатива Президента Российской Федерации как конституционно-правовой институт / Г.В. Минх // Журнал российского права. 2016. № 1. С. 89–99.
19. Новгородцев П.И. Об общественном идеале / П.И. Новгородцев. Москва : Пресса, 1991. 640 с.
20. Прокофьев В.Н. Экстраординарные полномочия Президента РФ / В.Н. Прокофьев // Государственная власть и местное самоуправление. 2017. № 3. С. 8–13.
21. Стародубова О.Е. Общественный контроль: правовая поддержка / О.Е. Стародубова // Журнал российского права. 2013. № 2. С. 130–136.
22. Фадеев В.И. Идея народного суверенитета в учении о народном представительстве (историко-теоретические аспекты) / В.И. Фадеев // Lex Russica. 2007. № 2. С. 226–244.
23. Шугрина Е.С. Ответственность органов публичной власти: правовое регулирование и правоприменительная практика : учебник для магистров / Е.С. Шугрина, С.В. Нарутто, Е.М. Заболотских. Москва : Юрайт, 2016. 347 с.
24. Эсмен А. Общие основания конституционного права / А. Эсмен // Хрестоматия по конституционному праву : учебное пособие. Т. 2: Конституционные основы устройства государства и общества. Конституционные основы правового положения личности / составители: Н.А. Богданова, Д.Г. Шустров. Санкт-Петербург : Алеф Пресс, 2014. С. 101–117.
25. Rosanvallon, P. Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust / P. Rosanvallon. Cambridge : Cambridge University Press, 2008. 350 p.

«ЦИФРОВАЯ ДЕМОКРАТИЯ»: ПРАВОВЫЕ ФОРМУЛЫ ЭЛЕКТРОННОГО УЧАСТИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СУДЬБЕ РОССИЙСКОГО ГОСУДАРСТВА (К ВОПРОСУ О НОВОЙ КОНСТИТУЦИИ СОВРЕМЕННОСТИ)

*Чупилкина Айгуль Фаридовна,
доцент кафедры профессиональных дисциплин
Самарского юридического института ФСИН России,
кандидат юридических наук
aygul8@yandex.ru*

Автор предлагает разработку и принятие нормативно-правового комплекса «Цифровая демократия», в котором были бы введены понятия и правовые формулы реализации электронного участия институтов гражданского общества в экономическом развитии российского государства, отвечает на вопрос: не будет ли при этом нарушена национальная идентичность в условиях развития интернет-технологий?, о которой говорил В.Д. Зорькин в лекции «Право метамодерна: постановка проблемы», и предлагает принципиальные дополнения к социоэкономической парадигме В.Е. Чиркина.

Ключевые слова: гражданское общество, экономическое развитие, право метамодерна В.Д. Зорькина, социоэкономическая парадигма Конституции России 1993 г. В.Е. Чиркина.

Digital Democracy: Legal Formulae of Electronic Participation of Civil Society Institutions in the Economic Fate of the Russian State (on the New Constitution of the Modern Times)

*Chupilkina Aygul F.
Senior Lecturer of the Department of Professional Disciplines
of the SLI of the FPS of Russia
PhD (Law)*

The author suggests the development and adoption of the Digital Democracy statutory complex introducing the concepts and legal formulae of implementation of electronic participation of civil society institutions in the economic development of the Russian state, answers to the question whether the national identity will be violated in the Internet technology development conditions referred to by V.D. Zorkin in the lecture The Law of Meta-Modernity: Problem Setting and suggests principal supplements to the V.E. Chirkin's socioeconomic paradigm.

Keywords: civil society, economic development, V.D. Zorkin's law of meta-modernity, socioeconomic paradigm of the V.E. Chirkin's Constitution of Russia of 1993.

Поднимая тему гражданского общества и экономического развития российского государства, неизбежной становится адресация читателя к

конституционному тексту. Ведущий конституционалист страны С.А. Авакьян пишет о парадоксальном факте отсутствия в действующей Конституции

РФ слова «общество»: «Хотя об обществе много говорят, в литературе часто употребляется категория “гражданское общество” ...Появление в конституции государства норм, обращенных к обществу и его институтам, не означает возникновения конкуренции “общество-государство”»¹.

Что же касается тематики экономического развития российского государства, то в научных исследованиях тезис о взаимовлиянии конституционно-го и социально-экономического развития государства за последние годы набирает все большие обороты. И сейчас это научно-практическое направление на стыке экономики и конституционализма, обосновывающее взаимозависимость правовых и экономических факторов при принятии государственных решений, касающихся социально-экономических прав, регламентированных в Конституции РФ 1993 г., а также вопросов применения Конституции с функционированием экономики, осознается научной, судебной и политической общественностью со всей полнотой².

Значительная часть научных и политических рассуждений о конституционном состоянии российского государства затрагивает тему устойчивости конституционного текста³. Автор и ранее ссылалась на то, что в периоды внесения изменений в основной закон особенно заметны всплески высказываний как сторонников необходимости скорейшего реформирования Конституции РФ, так и сторонников неизменности ее текста, и сама писала об ошибочности, нечеткости и несбалансированности некоторых конституционных конструкций, однако с оговоркой о нежелании конституционных изменений именно в сегодняшних условиях «ввиду сомнений о том, что очередное “вскрытие” не будет являться вторжением, продиктованным политической конъюнктурой»⁴.

При абсолютном согласии с мнением Э.С. Юсубова о неполной реализованности принципов, положений Конституции РФ и ее политико-правового потенциала в статье «Дискурс о стабильности Конституции...» есть важное уточнение о том, что «Всякие изменения должны базироваться на переходе общества к более высокому уровню развития экономики, политики и права»⁵.

Дело в том, что часть заявленного заголовка звучит как «“Цифровая демократия”: правовые формулы электронного участия...», что само по себе наводит на мысль о грядущем переходе общества к более высокому (если не всем читателям понравится утверждение о высоком, то, смеем утверждать, о переходе

к другому) уровню развития экономики, политики и права. На современном этапе развития правовой мысли о таких заметных тенденциях — и даже используем более сильный акцент — о таких концептуальных изменениях в жизни общества и государства — высказывается все большее число ученых и практиков. Это заметно по материалам, как прямо относящимся к тематике электронно-информационных условий развития личности, общества и государственной власти⁶, так и косвенно⁷.

В связи с этим неизбежность тотальной цифровизации правового и экономического пространства подкрепим объявленными технологическими сценариями будущего, рассмотренными футуристом и прогнозистом Р. Курцвейлом. Ряд его прогнозов уже сбывлись, вследствие чего следует уделить достаточное внимание перспективам представленного им грядущего дня.

Итак, в обозримом будущем по Р. Курцвейлу работы:

- физически станут совершеннее людей — с 2020 г.;
- станут интеллектуально превосходить человека — с 2032 г.;

- в отдельных профессиях полностью заменят человека (водители, кредитные аналитики, секретари) — с 2035 г.;

- наступит технологическая сингулярность (интеллектуальная вспышка, машины будут экспоненциально умнее людей), когда все люди и машины будут находиться в режиме онлайн, — с 2045 г.;

- получат равные с человеком права — с 2099 г.⁸.

Из перечня цифровизационных перспектив нас особенно интересует прогноз о технологической сингулярности до 2045 года. Действительно, в 2045 г. практически не будет так называемых «выпадающих» социальных групп (т.е. лиц, которые не пользуются Интернетом, социальными сетями и т.д.).

Сценарий обусловлен взрослением поколения Z («Зед») (родившихся с 2000-х годов) и естественным уходом более ранних поколений, прежде всего поколения бэби-бумеров (1943–1963 гг.) и поколения X («Икс») (1963–1984 гг.), которые в большой своей массе не живут в виртуальном мире и многие из которых имеют проблемы с технологическими инновациями; а также рождением поколения next (2013–1924 гг.), у которых также будут различия в ценностях с предыдущими поколениями.

Этот обозначенный «грядущий день» уже требует от нас, юристов дня сегодняшнего, ответственного подхода прежде всего к конституционному регулированию, поскольку усложнение информационного общества потребует конституционно-правовых преобразований, и прежде всего механизмов реализации

¹ Авакьян С.А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2016. № 1. С. 8–9.

² Ежегодник Конституционной Экономики. 2018 / отв. ред. С.А. Авакьян, П.Д. Баренбойм, В.В. Комарова : сост. П.Д. Баренбойм. М. : ЛУМ, 2018. 440 с.; Ежегодник Конституционной Экономики. 2019 / отв. ред. и сост. А.А. Ливеровский, науч. ред. Г.А. Гаджиев, рук. проекта и сост. П.Д. Баренбойм. М. : ЛУМ, 2019. 527 с.

³ Юсубов Э.С. Дискурс о стабильности Конституции Российской Федерации 1993 г. // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 13–16.

⁴ Чупилакина А.Ф. Объединение двух высших судов: целесообразность конституционной и судебной реформы // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 72, 76.

⁵ Юсубов Э.С. Указ. соч. С. 15.

⁶ Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 23–28; Бокова Л.Н., Абдрахманов Д.В. Информационное общество России в конституционно-правовом измерении // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 30–33.

⁷ Курячая М.М. Предпосылки институализации гражданской активности в современной России // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 27–29; Рузанов И.В. Право на участие в процессе принятия экономических решений в российском конституционном праве // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 26–28.

⁸ Камолов С.Г. Государственное управление в цифровую эпоху. URL: <https://docviewer.yandex.ru/view/54593066/> (дата обращения: 18.08.2019).

прав и свобод. Л.Н. Бокова и Д.В. Абдрахманов ссылаются на то, что уже сегодня право сталкивается с серьезными вызовами информационного общества⁹. И адресуют читателя к утверждению В.Д. Зорькина, который еще в 2007 г. заявлял, что правовой системе нашей страны нужна информационная революция¹⁰. «Но и информационной революции не в меньшей степени нужна революция права, ибо в противном случае информатизация окажется за гранью правового регулирования»¹¹.

Не являясь сторонницей революций, даже правовых, и более, являясь сторонницей эволюции — как бескачкового, постепенного процесса развития, автор данного материала уже предпринимает попытки заглянуть в завтрашний правовой день. Почему в завтрашний? Полагаем, ответ на этот вопрос кроется в открытой лекции В.Д. Зорькина «Право метамодерна: постановка проблемы» на IX Петербургском международном юридическом форуме «Право как искусство», проводимом в мае 2019 г.¹². Заостряем внимание на тезисах лекции председателя КС РФ именно в контексте неизбежности трансформации взаимоотношений в условиях развития интернет-технологий, поскольку обозначенные в ней общепланетарное значение общности судьбы на своей земле, недопустимость хаотизации общественной жизни, необходимость юридической новизны с учетом социокультурной ценностно-нормативной специфики, которая исторически была заложена в основу российской правовой системы, — весьма нелегкие задачи. Ведь интернет-технологии выводят нас из поля социокультурной специфики и наибольший образцом подводят живущих на планете Земля к единому миропониманию ценностно-правовых механизмов и институтов — начало которого берет с миропонимания конституционных организмов.

Возвращаемся к российской конституционной действительности.

Говоря о гармонизации отношений между гражданским обществом и органами публичной власти, которую предлагается реализовать через институционализацию гражданской активности, М.М. Курячая напоминает, что автономность, самостоятельность гражданского общества прежде всего основана на принципах народного суверенитета¹³.

Также базируясь на конституционных нормах о народном суверенитете, И.В. Рузанов полагает, что на современном этапе в состав экономических прав человека входит и право на участие в процессе принятия экономических решений, которое, как следствие, обеспечивает конституционную обоснованность принимаемых решений¹⁴. «Поиск новых моделей принятия экономических решений является объективной необходимостью, истоки которой кроются в специфике современной экономики»¹⁵. Указанный

автор даже предполагает, что на этом фоне наши современники являются свидетелями формирования новой идеологии публичной власти¹⁶.

Размышляя об основных общественно-политических постулатах, сопровождающих властотношения, профессор С.А. Авакьян высказывается о сложившейся мифологии народовласти, сопровождающей отечественные конституции и устраивающей тех, кто получает власть из рук народа¹⁷. Своими предложениями хотелось бы миф о народовласти преобразовать в работающий механизм реализации права граждан (и, как следствие, права членов гражданского общества) на участие в процессе принятия экономических решений, которое обеспечивает конституционную обоснованность принимаемых решений.

На сегодняшний день считаем необходимым принятие нормативно-правового блока, направленного на определение путей, технологий и способов развития сферы демократии, институтов гражданского общества и экономического состояния российского государства в цифровизирующемся пространстве. Его начало должно быть положено принятием Федерального закона «Цифровая демократия», который был бы результатом симбиоза ученого сообщества и практиков и в котором были бы введены понятия и правовые формулы реализации цифровой демократии, электронного участия институтов гражданского общества в экономическом развитии российского государства. В 2018 году у автора этих строк вышла монография, где изложены размышления о том, что стимулирующим развитием более широкого пласта членов гражданского общества и экономики российского государства в целом явился бы развитый институт конституционно-правовой ответственности органов публичной власти и их должностных лиц. Сформулированные новации по участию институтов гражданского общества в экономической судьбе Российской Федерации и конституционно-правовой ответственности органов публичной власти — ответ на грядущую цифровизацию российского общества¹⁸. Смысл новаций, изложенных в монографии, в том, что роль личности в обществе и государстве возвышается до лично-общественных, экономико-реформаторских ячеек гражданского общества. По модели задействования голосования по Интернету от лица зарегистрированных по стране всех профессиональных союзов и ТОСов (50% + 1 голос) после изучения социально-экономически важных документов, представленных финансовыми государственными отчетами о бюджете и проч. (перечень подлежит обсуждению) можно ставить вопросы о голосовании о доверии публичным органам власти и привлечении ответственных за социально-экономические показатели лиц к конституционно-правовой ответственности. «Голос» одного профсоюза или ТОСа должен предварительно решаться внутренним голосованием: «вердикт» должен подтверждаться количеством внутренних голосов (50% + 1 голос) с

⁹ Бокова Л.Н., Абдрахманов Д.В. Указ. соч. С. 31.

¹⁰ Право знать. Интервью с Зорькиным В.Д. // Российская газета. 2007. 6 апреля.

¹¹ Бокова Л.Н., Абдрахманов Д.В. Указ. соч. С. 31.

¹² Зорькин В.Д. Право метамодерна: постановка проблемы. URL: <https://rg.ru/2019/05/16/zorkin-priverzhennost-vernoj-filosofii-prava-pozvoliaet-tvorit-dobro.html> (дата обращения: 18.08.2019).

¹³ Курячая М.М. Указ. соч. С. 27.

¹⁴ Рузанов И.В. Указ. соч. С. 28.

¹⁵ Там же. С. 28.

¹⁶ Там же. С. 28.

¹⁷ Авакьян С.А. Властотношения: закономерности существования, субъективизм регулирования и правоприменения // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 5. С. 7.

¹⁸ Чупилкина А.Ф. Конституционно-правовая ответственность органов публичной власти за экономическое развитие Российского государства: монография. Самара: Самарский юридический институт ФСИН России, 2018. 168 с.

обязательным оформлением протокола с подписями всех участвующих в голосовании лиц.

Такой механизм позволяет гражданам поколения бэби-бумеров и поколения X обойти проблемы с технологическими инновациями на местном уровне — ведь по представленной модели предварительный «голос» одной ячейки решается внутренним «ручным» голосованием.

Внеочередные механизмы необходимо автоматически запускать при падении экономики страны, падении ВВП, — это будет аналог референдума, который не проводился в России последние 25 лет и на настоящий момент обвит бюрократическими процедурами.

Следующий шаг правового блока — распоряжение Правительства РФ, которым бы была введена программа «Цифровая демократия», основные задачи которой развитие технологий, платформ, институциональной и инфраструктурной сред для цифрового участия ячеек гражданского общества в принятии экономики ориентированных решений.

Со временем этот нормативно-правовой комплекс эволюционно должен повлиять на конституционное пространство. Формулируя социоэкономическую парадигму Конституции России 1993 г., В.Е. Чиркин говорит о ее недостающих социально-экономических принципах и о новой конституции современности (не только России, но и других стран), куда должны войти следующие положения: социально ориентированная рыночная экономика с государственным регулированием в необходимых пределах, принцип социальной справедливости, положение о социальном партнерстве, социальная ответственность, двойственная функция частной собственности, личная и частная трудовая собственность, прогрессивное налогообложение, обязанность государственной власти установить МРОТ для работника и прожиточный минимум

для человека, основные обязанности общества и государства по отношению к человеку и гражданину, основные обязанности человека с социоэкономическим элементом, новые принципы распределения общественного продукта, принципы международной политики государства с социоэкономическим элементом¹⁹.

Позволим себе предложить принципиальные дополнения к парадигме В.Е. Чиркина: 1) конституционно-правовая ответственность публичных органов власти и их должностных лиц за экономическое развитие государства; 2) участие ячеек гражданского общества в решении о привлечении к такому виду конституционно-правовой ответственности.

Цифровизация механизма при решении о привлечении к такому виду конституционно-правовой ответственности — это неизбежность будущего.

При таком комплексном подходе «цифровизация демократии + введение института конституционно-правовой ответственности за экономическое развитие российского государства + участие ячеек гражданского общества при принятии решения об ответственности» не будет нарушена национальная идентичность, о которой говорил В.Д. Зорькин, — граждане все равно мыслят согласно своему историческому опыту, факторам морального и религиозного характера, социальным традициям. Но здесь будет присутствовать так необходимая юридическая новизна и не будет допущена хаотизация общественной жизни, поскольку имеется неревolutionционный «выход пара» активной части российского населения и на завтрашний день разрешена проблема трансформации технолого-демократической жизни страны.

¹⁹ Чиркин В.Е. О социоэкономической парадигме (модели) Конституции 1993 года // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 31–32.

Литература

1. Авакьян С.А. Властеотношения: закономерности существования, субъективизм регулирования и правоприменения / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 5. С. 3–11.
2. Авакьян С.А. Информационное пространство знаний, цифровой мир и конституционное право / С.А. Авакьян // Конституционное и муниципальное право. 2019. № 7. С. 23–28.
3. Авакьян С.А. Некоторые мысли о состоянии и перспективах конституционно-политического развития России / С.А. Авакьян // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2016. № 1. С. 3–17.
4. Бокова А.Н. Информационное общество России в конституционно-правовом измерении / А.Н. Бокова, Д.В. Абдрахманов // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 30–33.
5. Дульман П. Право знать. Интервью с Зорькиным В.Д. / П. Дульман // Российская газета. 2007. 6 апреля.
6. Ежегодник Конституционной Экономики. 2018 / ответственный редактор С.А. Авакьян, П.Д. Баренбойм, В.В. Комарова; составитель П.Д. Баренбойм. Москва : ЛУМ, 2018. 440 с.
7. Ежегодник Конституционной Экономики. 2019 / ответственный редактор и составитель А.А. Ливеровский; научный редактор Г.А. Гаджиев; руководитель проекта и составитель П.Д. Баренбойм. Москва : ЛУМ, 2019. 527 с.
8. Зорькин В.Д. Право метамодерна: постановка проблемы / В.Д. Зорькин // Rg.ru. 2019. 16 мая.
9. Камолов С.Г. Государственное управление в цифровую эпоху / С.Г. Камолов // 25 лет внешней политике России: сборник материалов X Конвента РАМИ (г. Москва, 08–09 декабря 2016 г.). В 5 томах. Т. 2. Ч. 2 / редактор А.В. Мальгин. Москва : МГИМО, 2017. С. 449–460.
10. Курячая М.М. Предпосылки институализации гражданской активности в современной России / М.М. Курячая // Конституционное и муниципальное право. 2017. № 7. С. 27–29.
11. Рузанов И.В. Право на участие в процессе принятия экономических решений в российском конституционном праве / И.В. Рузанов // Конституционное и муниципальное право. 2016. № 4. С. 26–28.
12. Чиркин В.Е. О социоэкономической парадигме (модели) Конституции 1993 года / В.Е. Чиркин // Конституционное и муниципальное право. 2018. № 12. С. 27–32.
13. Чупилкина А.Ф. Конституционно-правовая ответственность органов публичной власти за экономическое развитие Российского государства : монография / А.Ф. Чупилкина. Самара : Самарский юридический институт ФСИН России, 2018. 168 с.
14. Чупилкина А.Ф. Объединение двух высших судов: целесообразность конституционной и судебной реформы / А.Ф. Чупилкина // Конституционное и муниципальное право. 2015. № 3. С. 72–76.
15. Юсубов Э.С. Дискурс о стабильности Конституции Российской Федерации 1993 г. / Э.С. Юсубов // Конституционное и муниципальное право. 2014. № 1. С. 13–16.

РЕАЛИЗАЦИЯ ОТДЕЛЬНЫХ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА В СФЕРЕ ПРАВОСУДИЯ

*Вражнов Алексей Сергеевич,
доцент Высшей школы бизнеса, менеджмента и права
(на правах института)
Российского государственного
университета туризма и сервиса,
кандидат юридических наук
va75@rambler.ru*

В настоящей публикации рассмотрены отдельные конституционные нормы, определяющие права и свободы человека и гражданина в сфере правосудия, которые не имеют реализации на практике. К их числу отнесены: право на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в предусмотренных законом случаях; право на обеспечение государством условий, при которых лицо не обязано доказывать свою невиновность; право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц. В заключение статьи сделан вывод о значении Конституции Российской Федерации для граждан страны.

***Ключевые слова:** Конституция Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина в сфере правосудия, бесплатная юридическая помощь, презумпция невиновности, возмещение вреда, причиненного государством.*

Exercising of Separate Constitutional Human and Civil Rights and Freedoms in the Justice Sector

*Vrazhnov Aleksey S.
Associate Professor of the Graduate School of Business,
Management and Law (Institute) of the Russian State University
of Tourism and Service
PhD (Law)*

This publication discusses individual constitutional norms defining the rights and freedoms of a person and a citizen in the field of justice, which are not implemented in practice. These include: the right to receive qualified legal assistance provided free of charge in cases provided by law; the right of the state to ensure conditions under which a person is not obliged to prove his innocence; the right to compensation by the state of harm caused by unlawful actions or inaction of state authorities or their officials. In conclusion, the article makes a conclusion about the significance of the Constitution of the Russian Federation for citizens of the country.

***Keywords:** the Constitution of the Russian Federation, rights and freedoms of a person and a citizen in the field of justice, free legal assistance, the presumption of innocence, compensation for harm caused by the state.*

Действующая в настоящее время Конституция Российской Федерации явилась результатом борьбы различных внутренних и внешних политических сил, поставивших страну на грань Гражданской войны.

По прошествии двадцати пяти лет с момента принятия основного закона государства, ряд конституционных положений, определяющих права и свободы человека и гражданина, не получили должной реализации в практической деятельности и являются фиктивными¹.

¹ Например, ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 15 (в части прямого действия), ч. 1 ст. 19, ч. 2 ст. 19 (в части равенства прав и свобод человека и гражданина независимо от имущественного и должностного положения), ст. 31 Конституции Российской Федерации и др. См.: Вражнов А.С. Правовой нигилизм — естественное состояние современного российского общества // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 2. С. 42–44; Мокшина М.А., Барамидзе С.М. К вопросу о совершенствовании Конституции РФ // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2013. Вып. 4. С. 113–116; Усманов И.М., Коротина Е.А. Проблемы реализации конституционных норм социального государства // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. 2 (16). С. 108–111.

Среди них не являются исключениями и юридические нормы, регулирующие права и свободы человека и гражданина в сфере правосудия, на которых остановимся более подробно.

Во-первых, право на получение квалифицированной юридической помощи, оказываемой бесплатно в предусмотренных законом случаях (ч. 1 ст. 48 Конституции Российской Федерации). В стране, в условиях фактического отсутствия юридических консультаций как формы адвокатского образования, качество оказываемых правовых услуг на безвозмездной основе является крайне низким. Особенно сложная ситуация сложилась в уголовном процессе, когда адвокаты, назначаемые органами дознания, органами предварительного следствия или судом, при попустительстве адвокатских палат субъектов РФ не осуществляют должным образом правовую защиту подозреваемых и обвиняемых, являющихся малообеспеченными².

² См.: Мельниченко Р.Г. Качество юридической помощи адвоката «по назначению» // Уголовный процесс. 2013. № 5 (101). С. 30–39; Таран А.С. Защита по назначению: квалифицированная юридическая помощь или бесплат-

Во-вторых, право на обеспечение государством условий, при которых лицо не обязано доказывать свою невиновность (ч. 2 ст. 49 Конституции Российской Федерации). Принимая во внимание обвинительный уклон, присущий сотрудникам оперативно-разыскных органов, дознавателям и следователям в профессиональной деятельности, их чрезмерную рабочую нагрузку, подозреваемому (обвиняемому) и его родственникам зачастую приходится самостоятельно осуществлять поиск доказательственной информации, свидетельствующей о наличии обстоятельств, влекущих прекращение уголовного дела (уголовного преследования) или смягчающих ответственность.

Кроме этого, в последние годы в уголовно-правовой политике государства наметилась негативная, противоправная тенденция, заключающаяся в признании преступлениями действий физических лиц, направленных на выражение своей позиции по какому-либо политическому, религиозному или иному актуальному вопросу общественной жизни³.

ный сыр? // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России : межвуз. сб. научных статей / под ред. проф. В.А. Лазаревой. Самара : Изд-во «Самарский университет», 2007. Вып. 2. С. 60–67; и др.

³ В качестве деяний, содержащих признаки преступлений, правоохранительные органы стали признавать даже размещение на страницах в социальных сетях фотографий, в том числе и не созданных непосредственно пользователем, а полученных им от иного лица в порядке репоста (перепоста). На данную ситуацию было обращено внимание и Пленумом Верховного Суда РФ, уточнившего в своем акте правила квалификации преступлений экстремистской направленности. См.: Постановление Пленума ВС РФ от 20 сентября 2018 г. № 32 «О внесении изменений в постановление Пленума Верховного

Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 года № 11 “О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности” // СПС «КонсультантПлюс».

В-третьих, право на возмещение государством вреда, причиненного незаконными действиями или бездействием органов государственной власти или их должностных лиц (ст. 53 Конституции Российской Федерации). В судебной практике сложился следующий подход: пострадавшим от действий (бездействия) государства в лице его органов и должностных лиц, присуждаются незначительные компенсации, не отвечающие реальному размеру понесенных имущественных издержек, а также физических и нравственных страданий. Наиболее вопиющая ситуация имеет место при определении судами размера компенсации в счет возмещения морального вреда, причиненного подозреваемому (обвиняемому) незаконным уголовным преследованием, который может быть значительно (в разы) уменьшен по сравнению с заявленными исковыми требованиями и составлять лишь несколько десятков тысяч рублей⁴.

Приведенные положения, определяющие права и свободы человека и гражданина в сфере правосудия, в своей совокупности с другими декларативными нормами основного закона страны подтверждают высказываемые в обывательской среде представления о том, что Конституция Российской Федерации является лишь правовым идеалом, а не нормативным актом прямого действия.

⁴ См.: Гражданское дело № 2-297/2018 // Заельцовский районный суд г. Новосибирска; Гражданское дело № 4Г-11931/2013 // Краснодарский краевой суд и др.

Литература

1. Вражнов А.С. Правовой нигилизм — естественное состояние современного российского общества / А.С. Вражнов // Гражданское общество в России и за рубежом. 2018. № 2. С. 42–44.
2. Мельниченко Р.Г. Качество юридической помощи адвоката «по назначению» / Р.Г. Мельниченко // Уголовный процесс. 2013. №5 (101). С. 30–39.
3. Мокшина М.А. К вопросу о совершенствовании Конституции РФ / М.А. Мокшина, С.М. Барамидзе // Вестник Удмуртского университета. Серия: Экономика и право. 2013. № 4. С. 113–116.
4. Таран А.С. Защита по назначению: квалифицированная юридическая помощь или бесплатный сыр? / А.С. Таран // Актуальные проблемы современного уголовного процесса России : межвузовский сборник научных статей / под редакцией В.А. Лазаревой. Самара : Изд-во «Самарский университет», 2007. Вып. 2. С. 60–67.
5. Усманов И.М. Проблемы реализации конституционных норм социального государства / И.М. Усманов, Е.А. Коротина // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2014. 2 (16). С. 108–111.

Уважаемые читатели!

Чтобы облегчить поиск интересующих вас материалов в выпущенных Издательской группой «Юрист» журналах, подготовлен библиографический указатель всех публикаций за период с 2013 по 2018 г. Настоящее издание является продолжением библиографического указателя статей, вышедших в свет в журналах Издательской группы «Юрист» за период с 1993 по 2013 г. Статьи приведены по изданиям, в которых они опубликованы и размещены в алфавитном порядке по фамилиям авторов, что значительно упрощает процедуру поиска необходимой информации.

С содержанием сборника и перечнем публикаций можно ознакомиться на сайте Издательской группы «Юрист» в разделе «Книги» и в электронной библио-теке научных публикаций РИНЦ.

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ СПЕЦИАЛИЗИРОВАННЫЕ ОРГАНЫ ПО ЗАЩИТЕ ПРАВ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ В МЕХАНИЗМЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ РАВНОВЕСИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА

*Якимова Екатерина Михайловна,
доцент кафедры правового обеспечения национальной безопасности
Байкальского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент
yakimova_katerin@mail.ru*

Поиск рациональности в построении и функционировании правовой системы приводит к осознанию наличия динамической составляющей ее базиса, который позволяет разрешить возникающие в обществе социальные, политические, межличностные и иные конфликты. Данной составляющей, как представляется, является категория равновесия. Для поддержания равновесия в государстве создается механизм его обеспечения: сами правовые нормы, которые фиксируют, а в дальнейшем корректируют композицию правового пространства, необходимую для поддержания равновесия в обществе, государственный и негосударственный механизм обеспечения равновесия. Государственный механизм обеспечения равновесия экономической системы включает как неспециализированные, так и специализированные органы по защите прав предпринимателей. Учреждение последних является одной из важнейших мировых тенденций в деле защиты прав субъектов предпринимательской деятельности. В статье сделан вывод, что государственные специализированные органы по защите прав субъектов предпринимательской деятельности в современной России занимают важное место в механизме обеспечения равновесия экономической системы общества, однако компетенция таких органов должна быть расширена. Кроме того, сделан вывод, что отдельные положительные практики зарубежных бизнес-омбудсменов могут найти применение и в Российской Федерации.

Ключевые слова: конституция, правовое регулирование, бизнес, государство, общество, предприниматель, равновесие, защита.

State Specialized Authorities Protecting Rights of Businesspersons in the Mechanism of Securing Balance of the Economic System of the Society

*Yakimova Ekaterina M.
Senior Lecturer of the Department of Legal Support
of National Security of the Baikal State University
PhD (Law), Associate Professor*

Search of rationality in construction and functioning of a legal system leads to understanding of existence of a dynamic component of basis of this system. Application of this component allows to resolve the social, political, interpersonal and other conflicts arising in society. This component is the category of balance. For maintenance of this balance in the state the mechanism of its providing is created: precepts of law which fix and adjust further the composition of legal space necessary for maintenance of balance in society and also the state and non-state mechanism of ensuring balance. State mechanism includes both unspecialized, and specialized bodies for protection of the rights of businessmen. Establishment of such bodies is one of the major global trends in protection of the rights of subjects of business activity. In article the conclusion is drawn that the public specialized authorities on protection of the rights of subjects of business activity in modern Russia take the important place in the mechanism of ensuring balance of an economic system of society. For the best work competence of such bodies have to be expanded. Besides, the conclusion is drawn that certain positive practices foreign business ombudsman can find application and in the Russian Federation.

Keywords: constitution, legal regulation, business, state, society, businessman, balance, protection.

Конституция Российской Федерации закрепила лишь базовые элементы механизма обеспечения равновесия общественной системы, установив стратегическое равновесие между полномочиями различных субъектов осуществлять законную деятельность. Однако процесс реализации Конституции¹, развитие общества², возникновение новых угроз

устойчивого развития³ ставят вопрос о создании новых институтов, обеспечивающих равновесное функционирование общества⁴. Представляется, что институт уполномоченных по защите прав предпринимателей является именно таким дополнительным, не предусмотренным Конституцией России гарантом обеспечения конституционной стабильности, позволяющим выстроить между бизнесом и властью «стабильную коммуникационную сеть, эффек-

¹ Слободчикова С.Н. К вопросу о конституционно-правовой регламентации принципа свободных выборов в России // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 4. С. 12.

² Чуксина В.В., Бондаренко О.В. Права человека в контексте политико-правовой турбулентности // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27. № 2. С. 218.

³ Sukhodolov A.P., Beryozkin Yu.M. From the institutional to the platform economy // Управленец. 2018. Т. 9. № 3. С. 9.

⁴ Чуксина В.В. Государственные органы по содействию правам человека и их защите: парадигма и тенденции развития // Евразийский юридический журнал. 2018. № 11 (126). С. 307.

тивные каналы взаимодействия и сотрудничества»⁵. Становление и развитие указанного института в России является тенденцией последнего времени. Несмотря на то что уполномоченные являются «государственными структурами, они способствуют становлению и развитию институтов гражданского общества»⁶.

Стоит отметить, что учредительной конституционно-правовой детерминантой статуса Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Российской Федерации является п. «е» ч. 1 ст. 103 Конституции РФ, адресно-опосредованной — ч. 1 ст. 34, ст. 37 Конституции РФ с доктринальным обоснованием предпринимателей в качестве социальных субъектов конституционно-правовых отношений, обеспечительными — ст. 8 и 45 Конституции РФ⁷. Основные положения о федеральном и региональных уполномоченных отражены в Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (далее также — ФЗ № 78).

В зарубежных странах аналогичные структуры (специализированные бизнес-ориентированные омбудсмены) также активно внедряются в механизм защиты прав предпринимателей, выполняя роль специализированных институтов по «привлечению в экономику инвестиций»⁸ посредством повышения уровня правовой защищенности субъектов предпринимательской деятельности, путем «мягкого» урегулирования (разрешения) отношений и спорных вопросов между бизнесом и властными структурами»⁹. Вместе с тем многие страны не пошли по пути учреждения специализированного института бизнес-омбудсмена, в связи с чем можно выделить несколько моделей функционирования данного института: специализированные омбудсмены, действующие на постоянной основе (например, Австралия, Грузия, США, Украина), представители торгово-промышленных палат (в частности, «защитники предпринимателей» (*defensores del empresario*) в Испании) и омбудсмены по защите прав человека, имеющие «бизнес-компонент», т.е. защита прав предпринимателей не является единственным направлением их деятельности (в частности, Южная Корея).

Хотя обобщенно для мировой практики институт специализированных омбудсменов в целях

унификации можно обозначить как институт бизнес-омбудсмена, наименование данного органа не получило полной унификации. Так, в США используется наименование «Национальный омбудсмен по делам малого бизнеса» (*The SBA (Small Business Administration) National Ombudsman*), кроме того, функционирует Аппарат Финансового омбудсмена по делам малого бизнеса (*Financial Ombudsman Service for small business*); в Австралии — Австралийский омбудсмен по делам малого бизнеса и семейных предприятий (*the Australian Small Business and Family Enterprise Ombudsman*), при этом с 2012 по 2015 г. данная структура носила наименование «Федеральный комиссар по делам малого бизнеса» (*the Federal Small Business Commissioner*); в Грузии — Бизнес-омбудсмен Грузии (*Business Ombudsman of Georgia*), в Кыргызской Республике — Бизнес-омбудсмен Кыргызской Республики (в настоящее время не функционирует), в Великобритании — Финансовый омбудсмен по делам малого бизнеса (*The Financial Ombudsman Service for Small Businesses*), в Украине — Бизнес-омбудсмен Верховной Рады (*Рада Бізнес Омбудсмена*), во Франции — Посредник (медиатор) (*le Médiateur*) Министерства экономики и бюджета и т.д.

Отметим, что во многих странах и их объединениях специализированные бизнес-омбудсмены не предусмотрены, защита прав предпринимателей входит в полномочия «традиционных» омбудсменов (например, Европейский омбудсмен (*The European Ombudsman*), Омбудсмен юстиции в Швеции).

С точки зрения наименования данного органа, на национальном уровне российский вариант «Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей» (далее также — Уполномоченный) обладает особенностями: во-первых, используется термин «уполномоченный», во-вторых, обозначается орган, учредивший данный институт, в-третьих, в наименовании включено словосочетание «по защите».

Использование слова «уполномоченный», указание на орган, его учредивший, в России имеет устоявшийся характер, что касается третьей особенности, то, как представляется, оценить целесообразность ее наличия однозначно затруднительно.

Как представляется, использование словосочетания «по защите» несколько искажает функционал уполномоченных по защите прав предпринимателей. Термин «защита прав» чаще всего рассматривается как проявление охраны прав, в процессе которой осуществляется деятельность по восстановлению нарушенных прав коллективных и индивидуальных субъектов (когда права нарушены или оспорены). Анализ компетенции Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей позволяет сделать вывод, что в круг его задач входит прежде всего именно защита прав: Уполномоченный рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности, может участвовать в судах, осуществляет контроль за соблюдением прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности федеральными и региональными органами исполнительной власти, а также органами местного самоуправления. Вместе с тем среди задач Уполномоченного в п. 3 ст. 2 ФЗ № 501-ФЗ указано «содействие развитию общественных институтов, ориентированных на защиту прав и законных

⁵ Кирилина В.Н., Жигалов С.В., Иванова В.С. Формирование института бизнес-омбудсмена в России и Франции (сравнительный анализ) // Журнал «Бизнес. Общество. Власть». 2018. № 1 (27). С. 109.

⁶ Микова Е.Б. Финансовый уполномоченный и медиация как новые институты защиты конституционных прав граждан Российской Федерации // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2012. № 4. С. 146.

⁷ См.: Горбачев А.П. Специализация института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (на примере Уполномоченного по защите прав предпринимателей): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Белгород, 2015. С. 7.

⁸ Палагина А.М. Особенности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в России и за рубежом // Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 103.

⁹ Казакова В.В. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей: некоторые аспекты правового статуса // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 16.

интересов субъектов предпринимательской деятельности», в п. 4 ст. 2 — «взаимодействие с предпринимательским сообществом», в п. 5 ст. 2 — «участие в формировании и реализации государственной политики в области развития предпринимательской деятельности, защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности». Обозначенные задачи выходят за пределы защиты прав, хотя остаются в рамках охраны прав. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей не только реагирует на нарушение прав субъектов предпринимательской деятельности, но и способствует улучшению делового климата, повышению уровня охраны прав предпринимателей, в том числе посредством оценки «условий осуществления предпринимательской деятельности в Российской Федерации», внесения «предложения о совершенствовании правового положения субъектов предпринимательской деятельности в части, относящейся к компетенции Уполномоченного» (п. 1 ст. 3 ФЗ № 78). Следовательно, указание в наименовании рассматриваемого органа на защиту прав как основное направление деятельности несколько сужает как нормативно закрепленное, так и реальное наполнение деятельности Уполномоченного.

Таким образом, представляется целесообразным отказаться в наименовании уполномоченных по защите прав предпринимателей от словосочетания «по защите». В целях реализации указанного предложения необходимо внести изменения как в ФЗ № 78, так и в конституции (уставы) субъектов Российской Федерации, в которых предусмотрено учреждение уполномоченных по защите прав предпринимателей, соответствующие законы субъектов РФ, федеральный и региональный нормативный массив, развивающий соответствующие положения.

Деятельность уполномоченных по защите прав предпринимателей направлена на поддержание текущего равновесия во взаимоотношениях «бизнес — общество — государство», поскольку она позволяет оказывать влияние на формирование и реализацию государственной политики в отношении предпринимательства, через участие в конкретных правоотношениях восстановить нарушенный баланс публичных и частных интересов. Основанием для действия уполномоченных по защите прав предпринимателей по поддержанию текущего равновесия является поступление жалобы. Принятие жалобы открывает возможности для реализации полномочий указанных органов трех типов: организационная работа по защите нарушенного права; защита нарушенного права; действия, направленные на совершенствование правового пространства.

В рамках реализации первой группы полномочий уполномоченные проводят консультирование заявителей, а также могут передать жалобу в орган публичной власти для решения вопроса по существу. Таким образом, уполномоченные выполняют функцию поддержки.

Вторая группа полномочий является основной, поскольку непосредственно связана с выполнением правозащитной функции, или функции помощи. Реализация полномочий второй группы осуществляется прежде всего посредством участия уполномоченных по защите прав предпринимателей (с некоторым ограничением для уполномоченных по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации) в судах, что прямо пре-

дусмотрено не только базовым законом, но и процессуальным законодательством.

Несмотря на то что ФЗ № 78 устанавливает единое правовое регулирование как для федерального, так и для региональных уполномоченных, ФЗ № 78 и отраслевое законодательство (примером удачного регулирования представляются только соответствующие положения Кодекса административного судопроизводства РФ; далее — КАС РФ) во многом ограничивают уполномоченных по защите прав человека в субъектах Российской Федерации в возможности участия в судах, что обоснованно критикуется в научном сообществе¹⁰. Так, например, ст. 53.1 Арбитражного процессуального кодекса РФ (далее — АПК РФ) право вступить в дело на стороне истца или ответчика в качестве третьего лица, не заявляющего самостоятельных требований (п. 2), и право обжаловать вступившие в законную силу судебные акты по правилам, установленным ст. 42 АПК РФ (п. 3), принадлежат только федеральному Уполномоченному. Аналогичные примеры можно встретить и в ст. 25.5.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ).

В целом представляется целесообразным и способствующим повышению уровня защищенности субъектов предпринимательской деятельности, что содействует поддержанию равновесия в системе взаимодействия «бизнес — общество — государство», также распространить положения КАС РФ как на ФЗ № 78, так и отраслевое процессуальное законодательство в части предоставления возможности уполномоченным по защите прав предпринимателей принимать участие в судах в различных видах производств.

Третья группа полномочий связана с возможностью в результате обобщения практики обращений субъектов предпринимательской деятельности выступать с предложениями о совершенствовании существующей системы правового регулирования предпринимательской деятельности. Необходимо расширить компетенцию Уполномоченного, предоставив «Уполномоченному по защите прав предпринимателей право составления заключений и особых мнений на законопроекты при их рассмотрении Государственной Думой Российской Федерации»¹¹.

Сравнивая правовой статус уполномоченных по защите прав предпринимателей в России с зарубежными странами, можно сделать следующие выводы.

Как в зарубежных федеративных государствах, так и в России институт бизнес-омбудсмена функционирует как на национальном, так и региональном уровнях.

Функции поддержки и помощи являются основными не только для российского, но и для зарубежных бизнес-омбудсменов. Важное значение также придается функции выработки предложений по устранению системных проблем в сфере развития предпринимательства с компетентными органами публичной власти.

Интересным и возможным к заимствованию представляется полномочие европейского омбудсмена, который вправе проводить исследование практики,

¹⁰ См., напр.: Горбачев А.П. Указ. соч. С. 7.

¹¹ Зеко Л.Ю. Конституционно-правовое обеспечение права собственности и свободы предпринимательской деятельности (опыт России и Великобритании) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Белгород, 2016. С. 13.

которая может нанести вред предпринимательским отношениям, по своей инициативе. В частности, в решении о стратегическом запросе OI/7/2017/KR о том, как Европейское медицинское агентство сотрудничает с разработчиками медицины в период, приводящий к заявлениям о разрешении продать новые лекарства в ЕС, омбудсмен высказала мнение о необходимости обеспечить большую прозрачность агентства при взаимодействии с разработчиками новых лекарств, с целью поддержания общественного доверия к его работе. Омбудсмен, таким образом, сделал много других предложений для улучшения Европейского медицинского агентства¹².

Ежегодно бизнес-омбудсмены готовят доклады о своей деятельности, могут выпускать специальные доклады, посвященные какой-то важной проблеме. Нередко в таких докладах критикуется деятельность конкретных органов публичной власти, которая была исследована бизнес-омбудсменами в связи с обращениями субъектов предпринимательской деятельности или по собственной инициативе, если это предусмотрено законодательством конкретной страны. Интересным представляется опыт США, поскольку органу публичной власти, упомянутому в докладе, дается возможность до его публикации прокомментировать годовой доклад, комментарий неразрешенной проблемы включается в отдельный раздел доклада¹³.

¹² Decision in strategic inquiry OI/7/2017/KR on how the European Medicines Agency engages with medicine developers in the period leading up to applications for authorisations to market new medicines in the EU. Case OI/7/2017/KR — Opened on Monday / 17 July 2017 — Decision on Wednesday / 17 July 2019 — Institution concerned: European Medicines Agency. URL: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/decision/en/116683>

¹³ SBA Office of the National Ombudsman: Overview, History, and Current Issues. Updated June 13, 2019. URL: <https://fas.org/sgp/crs/misc/R45071.pdf>

Органы публичной власти должны обеспечить возможность осуществления права уполномоченных по защите прав предпринимателей, в частности, предоставления информации. Однако ни ФЗ № 78, ни УК РФ, ни КоАП РФ не говорят об ответственности за непредставление указанных сведений уполномоченным по защите прав предпринимателей в субъектах Российской Федерации. Например, ст. 17.2.2 КоАП РФ предусмотрена административная ответственность лишь за «воспрепятствование законной деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей», что, как представляется, требует устранения пробела не только в правовом статусе уполномоченных по защите прав предпринимателей субъектов РФ, но и в механизме защиты субъектов предпринимательской деятельности. Принятие соответствующих законов субъектов РФ об административных правонарушениях в полной мере данный пробел не устранил, поскольку они не будут распространяться на должностных лиц федеральных органов исполнительной власти. Вместе с тем, согласно п. 1 ст. 10 ФЗ № 78, «уполномоченный в субъекте Российской Федерации рассматривает жалобы субъектов предпринимательской деятельности... на решения или действия (бездействие)... территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в субъекте Российской Федерации».

На основании вышеизложенного можно заключить следующее. Государственные специализированные институты по защите прав субъектов предпринимательской деятельности призваны играть важную роль в обеспечении равновесного функционирования как общественной системы, так и композиции правового пространства. Роль обозначенного института в Российской Федерации в механизме обеспечения равновесия экономической системы общества может и должна повышаться.

Литература

1. Горбачев А.П. Специализация института Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации (на примере Уполномоченного по защите прав предпринимателей) : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А.П. Горбачев. Белгород, 2015. 24 с.
2. Зеко А.Ю. Конституционно-правовое обеспечение права собственности и свободы предпринимательской деятельности (опыт России и Великобритании) : автореферат диссертации кандидата юридических наук / А.Ю. Зеко. Белгород, 2016. 23 с.
3. Казакова В.В. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей: некоторые аспекты правового статуса / В.В. Казакова // Марийский юридический вестник. 2016. № 2 (17). С. 14–17.
4. Кириллина В.Н. Формирование института бизнес-омбудсмена в России и Франции (сравнительный анализ) / В.Н. Кириллина, С.В. Жигалов, В.С. Иванова // Бизнес. Общество. Власть. 2018. № 1 (27). С. 104–115.
5. Микова Е.Б. Финансовый уполномоченный и медиация как новые институты защиты конституционных прав граждан Российской Федерации / Е.Б. Микова // Известия Иркутской государственной экономической академии. 2012. № 4. С. 145–148.
6. Палагина А.М. Особенности института уполномоченного по защите прав предпринимателей в России и за рубежом / А.М. Палагина // Креативная экономика. 2013. № 7 (79). С. 102–108.
7. Слободчикова С.Н. К вопросу о конституционно-правовой регламентации принципа свободных выборов в России / С.Н. Слободчикова // Государственная власть и местное самоуправление. 2019. № 4. С. 11–15.
8. Чуксина В.В. Государственные органы по содействию правам человека и их защите: парадигма и тенденции развития / В.В. Чуксина // Евразийский юридический журнал. 2018. № 11 (126). С. 307–310.
9. Чуксина В.В. Права человека в контексте политико-правовой турбулентности / В.В. Чуксина, О.В. Бондаренко // Известия Байкальского государственного университета. 2017. Т. 27. № 2. С. 218–230.
10. Sukhodolov A.P. From the institutional to the platform economy / A.P. Sukhodolov, Yu.M. Beryozkin // Управленец. 2018. Т. 9. № 3. С. 8–13.

Памятка авторам

1. Материалы представляются в электронном виде (в формате Word 7.0 или поздней версии) на электронный адрес редакции: avtor@lawinfo.ru (текст — через 1,5 интервала, кегль шрифта — 14, с подписью автора на последней странице; сноски сквозные, обозначенные арабскими цифрами, оформленные в соответствии с действующим ГОСТом). Объем материала не должен превышать 10 страниц, что соответствует 20 000 знаков (с учетом сносок и пробелов; далее — Статья).

Опубликованные ранее или предложенные в несколько журналов материалы к рассмотрению не принимаются.

2. По запросу автор получает информацию о статусе его Статьи.

3. Договор о предоставлении автором интеллектуальных прав на Статью заключается в порядке, приведенном в разделе «Редакционная политика ИГ “Юрист”» по адресу: <http://lawinfo.ru/for-authors/policy/>. Перед направлением в редакцию Статьи просим обязательно ознакомиться с требованиями, приведенными в разделе «Редакционная политика ИГ “Юрист”». Статьи, направленные в редакцию с нарушением указанных требований, к рассмотрению не принимаются.

4. Статья должна содержать следующие элементы в соответствии с требованиями журнала:

- а) название на русском и английском языках;
- б) сведения об авторе: фамилия, имя, отчество (в развернутом виде), должность, место работы, ученая степень, ученое звание на русском и английском языках;
- в) аннотацию на русском и английском языках;
- г) ключевые слова на русском и английском языках;
- д) служебный адрес, актуальный адрес электронной почты для опубликования в журнале;
- е) контактный номер телефона.

5. Кроме того, автор представляет только на русском языке пристатейный библиографический список (этот список составляется в алфавитном порядке из названий научных источников, приведенных в ссылках по тексту статьи). Пристатейный библиографический список содержится непосредственно в тексте рукописи.

Библиографический список должен содержать полную информацию об издании, на которое идет ссылка, в том числе:

- для периодических изданий: автор, наименование материала, наименование журнала, номер, год, диапазон страниц;
- для книг: автор, наименование, издательство, город, год, общее количество страниц;
- для электронного источника (кроме ссылки) необходимо указать: автора, наименование материала, дату обращения;
- нормативно-правовые акты не отображаются в списке литературы (только в сносках).

Данные, представляемые в редакцию в соответствии с настоящим пунктом, будут размещены в РИНЦ.

6. Просим авторов перед отправлением Статьи проверить текст в системе «Антиплагиат», подписать отчет и направить в редакцию. Минимальный процент оригинального авторского текста должен быть не ниже 75%.

7. Статьи аспирантов и соискателей ученой степени кандидата наук дополнительно подписываются научным руководителем/консультантом.

8. Статьи, не соответствующие указанным в настоящем объявлении требованиям, к рассмотрению и рецензированию не принимаются.

9. Просим авторов тщательно проверять перед отправкой в журнал общую орфографию Статей, а также правильность написания соответствующих юридических терминов и наличие необходимой информации.

**При возникновении вопросов, связанных с оформлением материалов,
можно обращаться в редакцию**

по телефону: (495) 953-91-08 или по e-mail: avtor@lawinfo.ru.

Адрес редакции: 115035, г. Москва, Космодамианская наб., д. 26/55, стр. 7